

**CENTRO DE INVESTIGACIONES DE LA  
ECONOMÍA MUNDIAL**



**NUEVA ÉPOCA (II)  
No. 10 / AGOSTO 2006  
LA HABANA, CUBA**

# ***Temas de Economía Mundial***

## ***Consejo de Redacción***

Oswaldo Martínez, Director  
Ramón Pichs, Jefe de Redacción

## ***Edición***

Faustino Cobarrubia, Editor

## ***Diseño y distribución***

Ivette Miranda  
Gretter Vázquez  
Leonardo Hernández

***Centro de Investigaciones de la Economía Mundial (CIEM)  
Calle 22 No. 309 entre 3ra. y 5ta. Avenida, Miramar,  
Habana 13, C.P. 11 300, CUBA***

***Teléfonos: (537) 209-2969 y 209-4443  
Fax: (537) 204-2507  
Dirección Electrónica: [temas@ciem.cu](mailto:temas@ciem.cu)***

**Para consulta números anteriores de esta revista, buscar en el sitio Web del  
CIEM: <http://www.ciem.cu>**

## CONTENIDO

	<b>Página</b>
<b>1. El libre comercio y la lucha por un mundo mejor</b> <i>Oswaldo Martínez</i>	<b>4</b>
<b>2. La lenta agonía del dólar norteamericano</b> <i>Faustino Cobarrubia</i>	<b>13</b>
<b>3. Principales tendencias del turismo internacional: Retos para el Caribe</b> <i>Laneydi Martínez</i>	<b>36</b>
<b>4. Los retos de la Política Agrícola Común (PAC) de la Unión Europea</b> <i>Jourdy James</i>	<b>51</b>
<b>5. Evolución de las reformas económicas de Viet Nam</b> <i>Gladys Hernández</i>	<b>76</b>
<b>6. Acerca de los indicadores de medición de ciencia y tecnología</b> <i>Blanca Munster</i>	<b>95</b>
<b>7. Bolivia: la revolución en marcha. Contexto económico y social</b> <i>José A. Pérez</i>	<b>117</b>
<b>8. Retos socioeconómicos de los Países No Alineados</b> <i>Colectivo de autores del CIEM</i>	<b>142</b>

# 1

## **El libre comercio y la lucha por un mundo mejor**

**Oswaldo Martínez**  
*Director del CIEM*

Por quinta vez nos reunimos en esta Sala los representantes de movimientos sociales que protagonizan la campaña anti-ALCA, para reflexionar, debatir y concretar acciones encaminadas a derrotar el proyecto estadounidense por la anexión y recolonización de América Latina y el Caribe.

En nombre del Comité Organizador Cubano los acogemos con la satisfacción de tenerlos entre nosotros y la conciencia del deber de ofrecerles las condiciones organizativas adecuadas para que este V Encuentro siga la tradición de los cuatro anteriores en cuanto a servir como taller de trabajo para aproximarnos a esa otra América mejor, a la “América Nuestra” que reclamó José Martí, en la que la filosofía del despojo, la trampa del libre comercio, el ALCA y el dominio imperialista, no tengan cabida.

Ha transcurrido un año desde el Encuentro anterior, en el cual se acumularon nuevas luchas de los movimientos sociales contra el ALCA y los Tratados de Libre Comercio, contra la militarización de la región que se impulsa desde Estados Unidos, contra la deuda externa y la política neoliberal. En ese lapso también hubo sucesos y tendencias en la política de Estados Unidos, actuando como centro de poder hegemónico, que es necesario recordar para extraer conclusiones que nos permitan accionar mejor en la batalla contra un poderoso enemigo que aplica nuevas tácticas para imponer su dominación.

Al igual que hace un año, la respuesta del gobierno de Bush a los múltiples problemas mundiales es la militarización y la represión. La militarización aparece crudamente en un gasto militar de unos 500 mil millones de dólares, más de la mitad del gasto militar mundial, aunque incapaz de evitar lo que ya es una evidente derrota en Irak y la represión se expresa de variadas formas, desde una Ley Patriota que mutila los derechos ciudadanos en Estados Unidos y fortalece la acción de un estado policía, las restricciones contra los inmigrantes, hasta la escandalosa práctica de la tortura a prisioneros como sistema, mientras al mismo tiempo, el discurso en supuesta defensa de los derechos humanos, establece marcas de hipocresía espectaculares.

Al igual que hace un año, el gobierno de Estados Unidos no ha logrado otra cosa en Irak que hacer un vano alarde de tecnología militar, pero no ha logrado someter a la población iraquí ni establecer un orden social, económico y político sostenible,

ni impedir que más de 2 000 soldados norteamericanos hayan regresado a casa en ataúdes, y muchos más hayan sido heridos y otros hayan desertado.

Siguen atrapados en el dilema de hierro del invasor imperialista extranjero: no pueden irse, pero tampoco pueden quedarse.

El modelo que tercamente Estados Unidos sigue queriendo para América Latina y el Caribe es el neoliberalismo puro del libre comercio y la privatización. Sostiene que los insatisfactorios resultados hasta ahora obtenidos con su aplicación, se deben a una dosis insuficiente. Se quejan de que el camino de las “reformas” se ha recorrido a medias y que la región debe tragarse entera la cicuta neoliberal para entonces iniciar el espléndido tiempo del crecimiento económico y el derrame de riqueza.

En la revista *Perspectiva*, esa lujosa plataforma de propaganda neoliberal, integrada, entre otras instituciones por el Centro Internacional de la Empresa Privada de Estados Unidos, la Fundación Libertad de Argentina o el Instituto Libertad y Desarrollo de Chile y vinculada, por supuesto, al Instituto Cato puede leerse: “...en algunos de estos países se han introducido reformas parciales pro mercado sin modificar los elementos básicos de su estructura económica y casi ninguno ha perseverado durante un período de tiempo suficientemente prolongado en la dirección correcta”.

Ese modelo deseado por los neoliberales tiene en el ALCA una relevante expresión, aunque no la única. Recordemos que el ALCA es una de las expresiones de un proyecto de dominación continental para el saqueo a fondo de la región, que implica una concepción sobre el desarrollo y sobre la soberanía y las funciones de los estados nacionales y que ese proyecto imperialista adopta formas y procedimientos variados que nos obligan a repensar nuestras acciones.

En cuanto al ALCA, después de la derrota que para Estados Unidos fue el arribar a enero de 2005 sin Acuerdo firmado, el gobierno de Bush hizo un esfuerzo supremo por darle respiración artificial y revivirlo en la Cumbre de Mar del Plata. Pero allí, el intento de reflotar el ALCA se fue al fondo también, por la combinación de una masiva y combativa demostración de los movimientos sociales anti-ALCA, desafiando la lluvia y el frío, y la oposición de algunos gobiernos en la reunión Cumbre.

Ahora, el proyecto ALCA original, el de los 34 países, excluida Cuba, está congelado, lo que constituye una buena noticia y la expresión de una victoria de la Campaña Continental contra el ALCA. Es una victoria en una fase de la batalla - expresándonos en términos militares- pero no es todavía el triunfo en la guerra ni ha llegado el momento de deponer las armas.

Como virus maligno el ALCA ha mutado al encontrar resistencia el gran proyecto abarcador de 34 países en una sola Área de Libre Comercio. Ahora el ALCA

mantiene la esencia del proyecto de dominación para apoderarse del petróleo y el gas, el agua, la biodiversidad, los mercados y la fuerza de trabajo de la región, pero su rostro es el de Tratados de Libre Comercio envueltos en la propaganda de la liberalización comercial.

Estos tratados de Libre Comercio bilaterales o plurilaterales son pequeños ALCAS en los que se condensan los contenidos del paquete de política neoliberal, y en los cuales el énfasis propagandístico se pone en las bondades del libre comercio. Sean estos Tratados con Estados Unidos o con Europa, lo sustancial de ellos no cambia. En ellos, el neoliberalismo queda consagrado como política económica, y convertido en obligación jurídica de los estados.

Los TLC no están paralizados en su negociación. En este momento, tres países tienen Tratados con Estados Unidos en pleno funcionamiento (México, Canadá y Chile), en otros seis países se encuentra avanzado el proceso de ratificación por los Parlamentos (las cinco naciones de Centroamérica y República Dominicana) y en otros cuatro países (Colombia, Perú, Ecuador y Panamá) continúan las negociaciones. Con la Unión Europea dos países tienen Tratados vigentes (México y Chile) y las negociaciones con el MERCOSUR están detenidas por el momento.

En la reunión ministerial de la OMC efectuada en Hong Kong, su resultado no fue esta vez el sonoro fracaso experimentado en Seattle y Cancún por la liberalización comercial, sino un polémico y endeble consenso -con serias reservas planteadas por Cuba y Venezuela- que evitó el posible colapso institucional de la OMC y terminó con la promesa de una fecha no muy cercana por parte de Estados Unidos y la Unión Europea para poner fin a los subsidios a la exportación de productos agrícolas. Pero, los subsidios a la exportación no son lo únicos que se practican y se señala que mediante otras formas de subsidios Estados Unidos y la Unión Europea podrán mantener después del año 2013 un elevado monto de protección a sus sectores agrícolas.

A cambio de esa fecha, los países del Sur aceptaron la llamada fórmula suiza para determinar el acceso al mercado no agrícola, la cual reduce los aranceles más altos en proporción mayor que aquellos más bajos. De este modo países subdesarrollados que mantienen aranceles más altos para proteger sus sectores industriales y hacer sustitución de importaciones, se verían obligados a reducir sus aranceles en mayor grado. Aceptaron también los países del Sur un proceso plurilateral de negociaciones en materia de servicios, que introduce un elemento de mandato y obligará a los países más débiles a involucrarse en negociaciones sectoriales gobernadas por el afán de liberalizar a marcha forzada.

En ésta reunión ministerial nada obtuvo el Sur en cuanto a los llamados temas de desarrollo como el acceso a mercados para los países más pobres, la ayuda al comercio y en especial, el importante principio del trato especial y diferenciado en favor de los países de menor desarrollo. Éste principio volvió a ser engavetado.

De nuevo funcionó el intercambio desigual en contra de los países del Sur al intercambiar la pequeña migaja de una fecha a 8 años de distancia por importantes concesiones en el camino de la liberalización.

En la Organización Mundial de Comercio, la cual tiene mayor jerarquía institucional que Acuerdos regionales como el ALCA, y en los Tratados de Libre Comercio que proponen Estados Unidos y la Unión Europea, la filosofía y la retórica del libre comercio son de obligada presencia.

Cuando escuchamos el término libre comercio dicho por el gobierno de Estados Unidos, por el G-7, por el FMI, por el Banco Mundial y por la OMC, esto significa mucho más que comercio y conforma un paquete que incluye el ALCA y las negociaciones de la OMC, los Tratados Bilaterales y Plurilaterales de Libre Comercio y de Inversiones, los Acuerdos subregionales como el Plan Puebla Panamá, el Acuerdo Andino sobre comercio y erradicación de drogas, los planes de militarización como el Plan Colombia, la instalación de bases militares, la continuación de la deuda externa como mecanismo de expoliación, el pretexto de la lucha contra el terrorismo para justificar la represión, y la manipulación de los derechos humanos a conveniencia del imperio.

Hoy el llamado libre comercio es más que nunca antes una falacia y un señuelo para encubrir la verdadera política de dominación y explotación.

En la economía mundial globalizada y transnacionalizada, dominada por gigantescas corporaciones y donde Estados Unidos y Europa practican un cerrado proteccionismo selectivo, el libre comercio es ficción.

Los países desarrollados hacen lo que siempre hicieron a lo largo de la Historia Económica: demandan libre comercio para los sectores donde su capacidad de competencia es superior y practican la protección de los sectores donde no les conviene la competencia.

No es cierta en modo alguno la noción que el pensamiento neoliberal pretende presentar como un dilema absoluto, esto es, la elección obligada entre el libre comercio puro y acertado, o el proteccionismo erróneo y malévolo.

En rigor, el libre comercio ni es libre ahora ni lo ha sido nunca, ni es ya siquiera comercio de acuerdo al concepto clásico de éste, ni su práctica genera crecimiento económico per-se, ni reduce la pobreza, ni reporta "beneficios mutuos" entre las partes que comercian.

En efecto, el concepto de comercio supone el intercambio de mercancías que cambian de propietario al efectuarse el movimiento de ellas, pero las dos terceras partes del comercio mundial actual se estima que no es más que comercio intrafirma, esto es, comercio cautivo dentro de la cadena de filiales de grandes

corporaciones transnacionales que se “compran” y “venden” entre ellas para evadir impuestos o transferir ganancias y que aparecen en las estadísticas como exportaciones de países latinoamericanos o de otra regiones, pero que en esencia, han estado siempre dentro de la cadena corporativa y gobernadas por la estrategia global de ésta.

Podemos imaginar lo “libre” del comercio o de la formación de precios en esta caricatura de comercio entre filiales de una misma transnacional.

Un poco de Historia Económica ayuda a comprender mejor la falacia del libre comercio.

En Inglaterra, emergida del siglo 18 con la industria más desarrollada de entonces, se enfrentaron los industriales -partidarios del libre comercio- y los terratenientes beneficiarios de subsidios que encarecían los alimentos y materias primas que a su vez, elevaban los costos de los industriales necesitados de materias primas baratas para la industria y alimentos más baratos para la fuerza de trabajo. La pugna entre industriales librecambistas y terratenientes proteccionistas se resolvió con la victoria de los industriales expresada en las leyes sobre cereales de 1846, pero ésta no fue la victoria de la razón pura del libre comercio, sino la victoria de una clase social en la lucha política contra otra.

En los Estados Unidos anteriores a la Guerra de Secesión, la historia fue a la inversa. Allí, en los estados industriales del norte, la industria era incipiente e incapaz de competir con las manufacturas inglesas. En los estados agrícolas y esclavistas del sur, la capacidad exportadora era alta -especialmente de algodón- y demandaban productos industriales más baratos que los ofrecidos por los estados del norte. Aquí los industriales eran proteccionistas y los terratenientes esclavistas eran partidarios del libre comercio.

El choque de intereses se resolvió a sangre y fuego en la guerra civil.

La esencia del debate entre el libre comercio y proteccionismo la expresó Ulyses Grant, héroe de la guerra de Secesión y después Presidente de Estados Unidos, quien probablemente jamás leyó a Adam Smith. Dijo el Presidente Grant: “dentro de 200 años, cuando América haya obtenido del proteccionismo todo lo que pueda ofrecer, también adoptará el libre comercio”.

No esperaron 200 años, sino mucho menos para comenzar a imponer el libre comercio, combinándolo con la rígida protección a su agricultura y un discurso que los presenta como los heraldos del libre comercio más puro.

Muy exacta fue la definición que hizo Che Guevara sobre el libre comercio: “libre competencia para los monopolios; zorro libre entre gallinas libres”.

Tiene razón el Presidente Hugo Chávez cuando se refiere a Tratados de Comercio con Justicia, y también el Presidente Evo Morales al hablar de Tratados de



Comercio Para los Pueblos. En ambos casos está presente el rechazo a la trampa del libre comercio y la búsqueda de vías para que el comercio y más que él, la integración de los pueblos, se haga realidad.

Esta ofensiva norteamericana del libre comercio transcurre ahora en condiciones diferentes a las de pocos años atrás. Ahora, el neoliberalismo ha entrado en una crisis evidente. Hace un año señalábamos aquí, que los estallidos sociales que tienen en su base el desempleo, la pobreza y la desesperación provocados por el ajuste neoliberal, habían conducido a la caída antes de terminar sus mandatos de 9 presidentes latinoamericanos de buen expediente neoliberal, en la última década y media.

De entonces acá destaca el final precario del período de mandato del Presidente del Perú, con niveles ínfimos de apoyo popular, la turbulencia política en Ecuador, y de modo muy especial, la brillante victoria electoral de Evo Morales en Bolivia, con el apoyo decisivo de los movimientos sociales, derrotando al candidato de la oligarquía neoliberal y llenando de alegría al pueblo boliviano; de modo muy merecido a su población indígena, durante siglos explotada y discriminada.

La crisis del neoliberalismo aparece de muchas formas, entre ellas se encuentra el balance económico y social de esa política a partir de 1980, según estadísticas de la CEPAL.

De esas informaciones se comprueba, que el neoliberalismo empeoró la situación entre ese año 1980 y el año 2005 en cuanto a: crecimiento económico regional y crecimiento del PIB por habitante, desempleo, ahorro interno e inversión de capital, formación de capital fijo, déficit en cuenta corriente, deuda externa y servicio de ella, participación de empresas transnacionales en el control de la economía, pobreza e indigencia, distribución del ingreso, delincuencia e inseguridad ciudadana, homicidios y corrupción. Sus logros se limitan a la reducción de la inflación y del déficit fiscal.

En 1953 América Latina y el Caribe efectuaban el 10,5% de las exportaciones mundiales. Ahora ese porcentaje es de 5,2%, la mitad inferior, a pesar de las encendidas prédicas sobre el aperturismo y el libre comercio y después de haber privilegiado las exportaciones hacia Estados Unidos y Europa por encima de los mercados nacionales deprimidos por el desempleo y la regresiva distribución del ingreso.

El neoliberalismo, que al crearse la Alianza Social Continental en 1997 parecía todopoderoso, reclamaba con arrogancia la categoría de pensamiento único y proclamaba con petulancia el fin de la Historia, se está derrumbando.

En ese derrumbe la lucha de los movimientos sociales es pieza de enorme importancia en cuanto a la crítica, la resistencia, la movilización popular y la oposición al modelo neoliberal.

Han sido los movimientos sociales las principales vallas de contención del proyecto imperialista en los años duros del pensamiento único exacerbado y la hegemonía estadounidense.

Ahora, los desafíos colocados ante los movimientos sociales son diferentes.

La crítica, la resistencia, la oposición y la movilización popular continúan siendo necesarias, pero ante el resquebrajamiento del modelo neoliberal, aparecen otras necesidades.

Una de ellas es enfrentar la capacidad del neoliberalismo para continuar determinando la política económica, incluso ya derrotado política y electoralmente.

Los movimientos sociales tenemos que criticar y oponernos a aquel modelo, pero también tenemos una tarea de construcción, de ese mundo mejor que sólo surgirá como creación colectiva y como esfuerzo concertado.

El neoliberalismo está en crisis, y cada día llegan nuevas expresiones de él, como las impresionantes manifestaciones populares en Francia contra la Ley de Primer Empleo, que obligaron al gobierno a retirar dicha ley al servicio de la “flexibilización laboral” neoliberal. Pero no basta con criticar al modelo y oponerse a él. Es necesario romper con el pensamiento y la práctica económica que siguen encerrados en el libre comercio, en el equilibrio del déficit fiscal, en las facilidades al capital extranjero, aunque la mayoría de la población esté harta de tal política.

La crisis del neoliberalismo no será irreversible y definitiva, por más injusticia que provoque, hasta que nuevos valores de pensamiento que vayan sosteniendo una nueva práctica económica basada en la solidaridad y la cooperación ocupen el lugar que el virus neoliberal de profunda penetración, ha venido ocupando.

Para esos nuevos desafíos de construcción y afirmación, es oportuno insistir en la utilidad de propuestas como la Alternativa para las Américas, elaborada por la Alianza Social Continental y la Alternativa Bolivariana para las Américas propuesta por el Presidente Hugo Chávez.

El ALBA es ya la guía de las relaciones de intercambio de variado tipo entre la República Bolivariana de Venezuela y Cuba. Es mucho más que un Tratado de Comercio. Es un proyecto para una verdadera integración moldeada por la solidaridad y la cooperación, no por el lucro de mercado. Se vale del comercio, la inversión de capitales y otros conceptos económicos, dándoles contenidos diferentes a los que pueden encontrarse en los Tratados de Libre Comercio inspirados por Washington. Hace un enfoque bien distinto a los neoliberales en cuanto a poner el énfasis y desarrollar las acciones primarias y básicas que inician y le abren el camino a la integración, en los sectores sociales donde es mayor la deuda social acumulada con los pueblos.

Es en el combate al analfabetismo, en la atención a la salud, en el acceso a la educación, en el milagro de devolver la visión o evitar que queden ciegos millones de latinoamericanos y caribeños, donde se encuentra la enorme deuda social que es de mucha mayor prioridad que la deuda externa.

En el V Encuentro contra el ALCA y los Tratados de Libre Comercio, el Comité Organizador Cubano ha tenido en cuenta el deseo de los aquí reunidos, para tener más tiempo dedicado al examen y debate de las articulaciones en el trabajo de las diferentes Redes y Campañas y elaborar un Plan de Acción concertado y eficaz contra el ALCA y los TLC, contra la militarización y la utilización del terrorismo como excusa para la represión, contra el proyecto norteamericano de dominación y reforzamiento de la hegemonía.

Los recibimos en La Habana, en momentos de lucha y resistencia frente a la guerra económica y el hostigamiento recrudecido del gobierno de Bush, pero también de ascenso económico que continúa y multiplica lo ocurrido en el año 2004, cuando logramos, entre otras cosas, retirar el dólar de la circulación y revaluar nuestra moneda. En el 2005 el crecimiento de la economía cubana fue de 11,8%, el mayor de América Latina y el Caribe.

Avanzamos en una revolución energética que abre nuevos horizontes al país y combina el ahorro sustancial de combustible con la mayor seguridad en la generación eléctrica y una elevación de la calidad de vida de la población por la estabilidad en el suministro de electricidad y la distribución masiva de efectos electrodomésticos y medios de cocción de alimentos de mejor tecnología.

Cuba es ya lo que algunos estudiosos califican como un país-universidad, donde hay ya más de 700 mil graduados universitarios, 500 mil estudiantes cursando la enseñanza superior, y las posibilidades de estudiar una carrera existen en cada municipio del país, donde en todos funciona una sede universitaria.

En el sistema de educación, calificado por la UNESCO como el mejor de América Latina y el Caribe, se ha introducido la computación, modernos medios audiovisuales y una más favorable relación alumno-profesor.

Los movimientos sociales que aquí se reúnen, cuentan ya con experiencias de luchas. Estuvieron en Seattle haciendo fracasar la reunión de la OMC, participaron en todas las ediciones del Foro Social Mundial, en Cancún contribuyeron al fracaso de otra reunión de la OMC, en Quito soportaron los gases lacrimógenos, en Miami enfrentaron la hostilidad del aparato policíaco y represivo que allí montó el gobierno de Estados Unidos, en Mar del Plata repudiaron la presencia de Bush y apoyaron al Presidente Chávez.

Los movimientos sociales, con sus luchas acercan el mundo mejor, sin ALCA, TLC ni neoliberalismo. Sin guerras preventivas, ni Ley Patriota, ni bloqueo económico genocida contra las cubanas y cubanos.

Cuan lejanas parecen hoy las profecías entonces preocupantes, que a fines de los años 80 hacía un autor al que la historia ya olvidó por tener la reaccionaria arrogancia de decretar el fin de la Historia. Ese autor describió el horrible escenario de la historia detenida con las siguientes palabras: “el fin de la historia será un momento muy triste. La lucha por el reconocimiento, la voluntad de arriesgar la propia vida por una meta puramente abstracta, la lucha ideológica a escala mundial que exigía audacia, coraje, imaginación e idealismo, será reemplazada por el cálculo económico, la interminable resolución de problemas técnicos, la preocupación por el medio ambiente y la satisfacción de las sofisticadas demandas de los consumidores. En el período post-histórico no habrá arte ni filosofía, sólo perpetua conservación del museo de la historia humana”.

Ese sombrío futuro no tiene cabida más allá del delirio presuntuoso de un neoliberal post moderno.

El mundo futuro, el de la historia real nunca detenida, el de la vida, la belleza y la justicia, es el mundo mejor por el que luchan los movimientos sociales y por el que también luchamos los cubanos, dándole su nombre más exacto: Socialismo.

## 2

### La lenta agonía del dólar norteamericano

Faustino Cobarrubia

Coordinador del Grupo de Comercio e Integración del CIEM

#### **Introducción**

En tiempos tan difíciles, cuando la economía mundial se enfrenta a una combinación de desafíos letales, el fantasma de la caída del dólar norteamericano vuelve a recorrer el mundo. En el horizonte más cercano se advierte el peligro real de la recesión global; pero, más allá de ello, parece estar en juego la hegemonía de Estados Unidos y el destino manifiesto del sistema monetario y financiero internacional nacido en Bretton Woods.

Como muchos autores reconocen, junto a su aplastante superioridad militar, que la convierte en la única superpotencia del planeta en ese terreno, Estados Unidos cuenta, sobre todo, con el predominio del dólar en la economía mundial para ejercer su hegemonía (Gunder Frank, 2005). La fortaleza y estabilidad del “billete verde” resulta crucial para la estrategia de dominación global de Estados Unidos, incluso, en muchos aspectos, tan importante sino más que el poder militar.

A pesar de la demencial carrera armamentista promovida por Washington, resulta cada vez más difícil traducir la supremacía militar estadounidense en influencia a nivel mundial. El imperio más grande que haya conocido la humanidad, se enfrenta a una “desquiciante paradoja”: es la única superpotencia militar, con capacidad para arrasar países enteros; pero no puede ganar una guerra, someter a la población derrotada, lograr la ocupación total y el control efectivo del territorio, y establecer un cierto ordenamiento elemental de la vida económica y social (Borón, 2006).

A la luz de ello, el final del papel del dólar como moneda de reserva se traduciría en una catástrofe económica y política para Estados Unidos. Cada vez más autores o representantes de la elite norteamericana temen la caída del imperio con el fin de la era del dólar como moneda de reserva internacional<sup>1</sup>.

No es posible olvidar, que el dólar todavía representa alrededor del 65% de los 2,8 millones de millones de dólares de reservas monetarias oficiales internacionales,

---

<sup>1</sup> Por ejemplo, Robert Samuelson afirma que el actual déficit fiscal de Estados Unidos pone en peligro el papel del dólar como principal moneda de reserva y, desde ya, se vislumbra que el imperio es incapaz de imponer su voluntad al mundo (Newsweek, ISSUES 2005).

frente a un 20% en euros<sup>2</sup> (IMF, 2006). Casi el 60% de los más de 1,5 millones de millones de dólares que se mueven diariamente en el mundo son dólares, ante un 37% en euros (Hodges y Shostak, 2005). La mitad de los 9 millones de millones de exportaciones mundiales anuales de bienes y servicios se facturan en dólares (Hodges y Shostak, 2005). En adición, los préstamos del FMI también son denominados en dólares.

A principios del nuevo siglo, la Bolsa de Valores de Estados Unidos tenía un valor aproximado de 13 millones de millones de dólares y el mercado de bonos ascendía a 22 millones de millones de dólares; los dos mercados representan 35 millones de millones de dólares. Alrededor de un tercio del comercio de títulos de valores se realiza en dólares. Los extranjeros tienen el 23% (8 millones de millones de dólares) del total de los títulos de valores de Estados Unidos (Hodges y Shostak, 2005).

Es nuestro interés, por lo tanto, explorar la naturaleza y el alcance de la más reciente devaluación del dólar, ¿se trata acaso de la crisis definitiva o de una nueva fase en el curso declinante de la hegemonía del dólar?

### ***La crisis del dólar en perspectiva***

El régimen monetario actual respecto a las tasas de cambio es resultado de la crisis y el posterior desmoronamiento del sistema monetario internacional establecido en Bretton Woods en 1945, en virtud del cual Estados Unidos impuso sus intereses y oficializó el uso del dólar como el principal medio de pago internacional. Las promesas de convertibilidad en términos de oro a razón de 35 dólares por onza y el indiscutido poderío económico y militar que representaba, llevaron a considerar al dólar “tan bueno como el oro”.

Así, pues, Estados Unidos, podía mantener el dólar inalterable en cuanto a su tasa de cambio pues en torno a él debían moverse el resto de las monedas. Quizás algo similar a la posición del sol con relación a los demás planetas del sistema solar. Todo ello, “...tenía un claro sentido regulacionista que pretendía evitar la excesiva separación entre la producción y la circulación, manteniendo la especulación bajo control” (Martínez, 2006).

Sin embargo, con el cambio en la correlación de fuerzas dentro del sistema capitalista internacional y el surgimiento de los tres centros de poder imperialistas, así como otras transformaciones de la economía y el comercio mundiales, caracterizadas por la pérdida relativa de la hegemonía de Estados Unidos –entre otros factores– el sistema de Bretton Woods “hizo aguas”.

---

<sup>2</sup> Los datos del FMI cubren menos de la mitad del incremento global de las reservas internacionales. No incluyen las reservas del Banco Popular de China, ni la mayor parte de las reservas monetarias de Arabia Saudita. En realidad, el FMI solo proporciona información sobre el 67% de las reservas monetarias internacionales y la proporción del dólar ha permanecido prácticamente invariable en los últimos años en torno al 65%.

La ruptura definitiva del sistema de Bretton Woods se produce en agosto de 1971 con la declaración de la suspensión de la convertibilidad del dólar en oro por parte de Estados Unidos. Este país, unilateralmente decide la suerte del orden monetario internacional capitalista. Seguir adhiriéndose al sistema de tasas de cambio fijas habría impuesto severas restricciones en materia de política económica a Estados Unidos y, por consiguiente, un deterioro aún mayor en su posición relativa.

Por esta razón, el “orden” monetario actual, es el de la flotación generalizada de las tasas de cambio, o sea, la fluctuación diaria de sus cotizaciones en el mercado, acompañada de la inexistencia de una tasa oficial fija.

En realidad, en la interpretación de la crisis del sistema monetario internacional en general y de la crisis del dólar en particular, ocupan un lugar común dos tendencias básicas. La primera es la debilidad relativa de la economía norteamericana o la desintegración del régimen de acumulación mundial basado en la hegemonía absoluta de Estados Unidos<sup>3</sup>. La otra, se refiere a la formación y desarrollo del mercado financiero mundial. Obviamente, todo ello guarda estrecha relación con las políticas económicas predominantes. En nuestra opinión, a partir del devenir e interacción dialéctica de estos fenómenos, se han configurado tres fases de la crisis del dólar.

Una primera fase de la crisis del dólar, denominada “fase de expansión e internacionalización”<sup>4</sup>, se ubicaría entre principios de los años setenta y la segunda mitad de la década del ochenta. Durante este período, se habría alcanzado el climax en la transición hacia un nuevo régimen de acumulación mundial con la instalación de Reagan en la Casa Blanca y el derrumbe del campo socialista (Rivera de la Rosa, 1999).

Ante las dificultades en la acumulación, a las cuales se agregaron las de la competencia en el mercado mundial, el proceso de deconstrucción del viejo andamiaje regulatorio se intensificó. Chesnais estima que las medidas tomadas por los gobiernos de Estados Unidos y Reino Unido desde la llegada de Volcker a la dirección de la Reserva Federal (FED) y de la Thatcher al poder, a principios de los años ochenta, “dieron nacimiento al sistema contemporáneo de finanzas liberalizadas y mundializadas” (Chesnais, 1996).

---

<sup>3</sup> En su trabajo “The long twentieth century. Money, power and the Origins of our times”, Arrighi plantea, por ejemplo, la tesis de que la etapa actual del capitalismo, que habría comenzado a finales de los años sesenta, se caracteriza por la desintegración del régimen de acumulación mundial comandado por Estados Unidos. Dicha desintegración se expresa, por una parte, en cada vez menores tasas de crecimiento de la producción a escala mundial a partir de la década de los setenta, y por la otra, en la desvinculación entre la expansión financiera y el crecimiento económico.

<sup>4</sup> Algunos autores, al hacer mayor énfasis en la internacionalización de los mercados financieros, caracterizan este período como de internacionalización indirecta de los sistemas financieros por el desarrollo del mercado de eurodivisas (Chesnais, 1996:23).

Las campañas en favor de la desregulación y la privatización formaban parte del plan de “desintegración controlada” que ciertos intereses creados, políticos y financieros, opuestos al Estado nacional habían impulsado por décadas, como un mecanismo para sustituir el poderío industrial de los Estados Unidos por una “sociedad de información” desindustrializada, basada en la especulación financiera (Hoefle, Internet).

En la década del setenta, el Consejo de Relaciones Exteriores de Nueva York (CFR, siglas en inglés), expuso abiertamente y en detalles esta perspectiva en un documento que llegó a sumar 30 volúmenes, titulado: “El proyecto de los 1980”. Este documento incluía la siguiente declaración: “Cierta grado de desintegración controlada de la economía mundial es un objetivo legítimo para los 1980, y podría ser el más realista para un orden económico internacional moderado” (Hoefle, Internet).

Entre los individuos relevantes vinculados con ese proyecto, se encontraba Paul Volcker, quien, al asumir las riendas del FED en octubre de 1979, empezó a subir las tasas de interés, hasta que alcanzaron el increíble nivel de 12,5% para los préstamos preferenciales, en 1980 (Hoefle, Internet). Estas altas tasas de interés eran fatales para la industria, la agricultura y las inversiones productivas. Mientras se desplomaba la industria, florecía la especulación en Wall Street.

Se agudizaron tanto las contradicciones al interior de Estados Unidos como en el plano de las relaciones económicas internacionales, expresadas, por ejemplo, en el surgimiento y persistencia de los llamados déficit gemelos estadounidenses – déficit comercial y déficit presupuestario– y en el estallido de la crisis de la deuda externa de los países subdesarrollados.

Entre 1981 y 1985, el déficit comercial norteamericano se elevó de 16 mil millones de dólares a más de 120 mil millones de dólares, al subir las importaciones y caer las exportaciones (Feldstein, 2006a). Aunque estos montos no son significativos comparados con los patrones actuales, se trataba de los primeros déficit comerciales anuales superiores a los 30 mil millones de dólares y de una clara ruptura con la tendencia positiva que experimentó la balanza comercial de la economía estadounidense hasta mediados de los años setenta (Feldstein, 2006a).

El agudo descenso del dólar no se hizo esperar, en solo 12 meses contados desde abril de 1985, el billete verde cayó 23% con relación a las monedas de sus principales socios comerciales, particularmente el yen japonés y el marco alemán. Para 1988, el valor del dólar había descendido en más de un 40% con respecto a su pico de 1985 (Feldstein, 2006a).



En el terreno de las actividades financieras a nivel internacional aumentaron las actividades en xenodivisas<sup>5</sup>, sobre todo en eurodólares. Se produjo también el reciclaje de los petrodólares, fruto combinado del primer aumento de los precios del petróleo en 1973 y de la incapacidad de los países exportadores de petróleo para expandir la inversión interna.

En 1975, la compra-venta de monedas extranjeras para pagos por adquisición de bienes o servicios reales, esto es, como parte normal del comercio internacional de bienes y servicios representaba el 80% del total de monedas extranjeras transadas. El restante 20% era la especulación cambiaria que tradicionalmente era parte minoritaria en el comercio de divisas (Martínez, 2006).

Paralelamente, se asiste a un proceso de diversificación y multiplicación de las fuentes y los mecanismos de los flujos financieros privados, sin controles internacionales. Ya en 1975 los flujos privados internacionales superaban a las reservas y en 1980 más que las duplicaban. Si en 1964 los créditos privados eran solo el 20% de las reservas internacionales, ya en 1970 eran de 70% (Dierckxsens, 1998). Esa privatización de las fuentes de crédito chocaba con los controles ejercidos por las autoridades.

El endeudamiento de los países subdesarrollados con fuentes no oficiales se expandió rápidamente. Por otra parte, las fuertes variaciones cambiarias indujeron al crecimiento de los mercados derivados, de futuros y de opciones, tanto sobre monedas como en relación con las tasas de interés de créditos tramitados todavía predominantemente en el ámbito de la intermediación del sistema financiero.

La modificación de las condiciones de la esfera financiera internacional, que si se quiere sorprendió a los actores estatales y empresarios de los países subdesarrollados, sumado a la utilización no rentable e incluso la dilapidación del ahorro externo, provocó el estallido de la crisis de la deuda externa del Tercer Mundo. El Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, se transformaron en poderosas instituciones de supervisión y control, e impulsaron la apertura de los sistemas financieros de los países tercermundistas a través de la imposición de los llamados programas de ajuste estructural.

En la práctica, se produjo un abandono de las políticas keynesianas que, más allá de matices, habían caracterizado todo el período de posguerra.

La segunda fase de la crisis del dólar, identificada como “la fase parasitaria”, comprendería el momento entre finales de los años ochenta y los comienzos del nuevo milenio. Entre los hechos más trascendentales de este período sobresale la reversión de la posición financiera internacional de Estados Unidos. Como sostienen muchos autores (Gilpin, 1989; Buirra y Abeles, 2006), el cambio en la

---

<sup>5</sup> Una xenodivisa se define básicamente por la extraterritorialidad del lugar de posesión y de utilización de un depósito bancario respecto al país emisor de dicha divisa. La forma típica de una xenodivisa es el eurodólar.

posición neta de Estados Unidos en relación con las inversiones internacionales, constituye uno de los hechos más trascendentales ocurridos en la economía mundial desde la creación del FMI en 1944.

Cuando el presidente Nixon echó abajo el sistema monetario de Bretton Woods, Estados Unidos era, todavía, el único país con grandes excedentes de capital y el principal suministrador de recursos del FMI y el Banco Mundial, de hecho se mantuvo como el acreedor internacional “par excellence” hasta finales de los años ochenta. Desde entonces, en la medida en que sus pasivos externos progresivamente han excedido sus activos internacionales, Estados Unidos se ha perpetuado como una nación deudora. Hoy posee la mayor deuda externa neta del mundo. La creación de dólares se ha puesto al servicio de la política económica estadounidense, sin tener en cuenta su impacto sobre las relaciones económicas internacionales (Lelart, 1993).

En el año 2001, el profesor McKinnon apuntaba: “Durante el último decenio el ahorro de las familias (en Estados Unidos) ha disminuido más que el ahorro público. El enorme déficit de cuenta corriente de alrededor de 4,5% del producto interno bruto (PIB) en el año 2000, refleja ese desequilibrio. Para financiar un nivel normal de inversión interior –históricamente alrededor del 17% del PIB– los Estados Unidos han debido utilizar ampliamente el ahorro del resto del mundo. “Malas” reducciones de impuestos –las que reducen el ahorro público sin estimular el ahorro privado– podrían incrementar esa deuda con el extranjero. “Desde hace más de veinte años, los Estados Unidos recurren ampliamente a las reservas limitadas del ahorro mundial para sostener su alto nivel de consumo –de la administración federal en los años ochenta y de las familias una década después. Las entradas netas de capitales son actualmente más importantes que en el conjunto de los países en desarrollo” (McKinnon, 2001). El capital financiero transnacional, básicamente norteamericano ha estado funcionando como una aspiradora, succionando todas las riquezas del mundo.

Bajo esta nueva e insólita realidad, se fueron configurando las tendencias hacia el pleno establecimiento del actual mercado financiero globalizado, a la vez que se impulsó una política y una teoría que colmara los intereses del gran capital financiero-especulativo. Se instaló definitivamente la corriente neoliberal que, aprovechando la conmoción provocada por el desmoronamiento del llamado socialismo real, se expandió como pólvora por todos los rincones del planeta. En casi todo el mundo y con las variantes y particularidades propias de cada país, el neoliberalismo ha sido eje de aplicación de políticas (Martínez, 2006).

Para el capital financiero-especulativo “el neoliberalismo es como el oxígeno para respirar. Interesado en los rápidos movimientos especulativos de escala planetaria, le resultan excelentes la desregulación, la apertura total, el libre comercio, el libre movimiento del capital transnacional, las tasas de cambio flotantes, los salarios reales deprimidos, el alto desempleo, la privatización a ultranza y todo el repertorio del Consenso de Washington” (Martínez, 2006).

Así, pues, el parasitismo inherente al funcionamiento del capitalismo norteamericano ha impulsado y modelado la globalización del mercado financiero que, alimentado por el ingrediente neoliberal, ha llevado al desorbitado crecimiento de la especulación financiera. El abrazo entre la creciente financierización y el neoliberalismo ha funcionado como un “muro de contención” para mantener la confianza en el dólar y la hegemonía estadounidense. De este modo, el deterioro de la economía norteamericana, evidenciado en el comportamiento de los indicadores fundamentales (productividad del trabajo, competitividad internacional, inversión productiva, tasa de ahorro, déficits comerciales y en cuenta corriente), no desencadenó el inmediato colapso del dólar, pues el neoliberalismo puso en juego una serie de mecanismos que han postergado por décadas su ocaso definitivo, hasta la aparición de una nueva moneda con suficiente fuerza y estabilidad.

El neoliberalismo desarrolló poderosas formas de especulación, ya no sólo con la banca privada, sino con las grandes transnacionales, con los fondos institucionales (seguros, pensiones), con los llamados fondos de resguardo (hedge funds) y con la especulación cambiaria desatada con el sistema de tasas de cambio flotantes.

En su artículo “Finance and the American Empire”, Leo Panitch y Sam Gindin (2005), sostienen que el proceso de financierización de los últimos 30 años, en lugar de debilitar, ha fortalecido al capitalismo estadounidense. En su visión, el “shock” Volcker de inicios de los ochenta y la agenda neoliberal que se impuso a continuación han contribuido a promover el poder imperial de Estados Unidos.

En última instancia, según estos autores, los riesgos que supone el proceso de acumulación internacional han devenido contingentes para perpetuar la confianza no sólo en el dólar y en su fundamento material –la fortaleza de la economía norteamericana–, sino también en la capacidad del estado norteamericano para regular la inevitable volatilidad de los mercados financieros. El “boom” de posguerra ha reflejado una suerte de confianza en el poderío norteamericano; el imperio desde la primera mitad de los años ochenta, parece experimentar una recuperación de la incertidumbre reinante durante los sesenta y setenta.

En resumen, se enfatiza en el hecho de que la expansión financiera ha desempeñado un papel central en la internacionalización de la producción y en la continua fortaleza de la economía de Estados Unidos. Mediante la liberalización y desregulación financieras, las autoridades estadounidenses han logrado alcanzar sus objetivos, a la vez que administrar las crisis financieras cuando estas se originan. Al propio tiempo, en los hechos, la globalización financiera ha consistido en la norteamericanización de las finanzas mundiales, lo cual ha sido el eje central para la reproducción y universalización del poderío estadounidense. Panitch y Gindin rompen con lo que ellos denominan “viejo paradigma de las rivalidades interimperialistas” en el entendido de que la actual integración dentro del imperio estadounidense significa que una crisis del dólar es una crisis del sistema como un todo.

## ***La nueva fase: el comienzo del fin de la hegemonía del dólar***

### *La nueva escalada de los “déficit gemelos”*

A partir del alarmante incremento del déficit en cuenta corriente de Estados Unidos, impulsado por el déficit comercial, se ha inaugurado “la fase de la decadencia definitiva de la hegemonía del dólar”, con cambios importantes en el régimen de acumulación mundial. También, han hecho su reaparición los déficits fiscales, que Clinton había borrado del panorama económico estadounidense. Los llamados déficit gemelos vuelven a “pintar” el panorama económico de Estados Unidos, pero esta vez con colores más grises y negros.

Desde hace bastante tiempo, han existido grandes temores en torno al sostenido incremento del déficit en la cuenta corriente de Estados Unidos y sus nefastas repercusiones en el dólar y la economía norteamericana. El dólar cayó de forma aguda en la segunda mitad de los años ochenta, en medio de registros récord en los déficits fiscales, pero con escasos efectos negativos sobre la economía. Sin embargo, la actual situación resulta, en muchos sentidos, insólita.

En el año 2005, el déficit comercial de Estados Unidos alcanzó los 716 mil millones de dólares, casi el doble de la cifra del año 2000 y cuatro veces aquella de 1998. A su vez, el déficit en cuenta corriente supera actualmente los 800 mil millones de dólares, hace sólo cinco años era poco más de la mitad (415 mil millones de dólares) y en 1998 representaba algo más de la cuarta parte de su nivel en el 2005 (Buirra y Abeles, 2006; Feldstein, 2005). En términos de proporción del PIB, el déficit estadounidense en cuenta corriente se elevó a 6,5%, casi el doble del record anterior de 3,4% en 1987; se espera que aumente hasta 7% o más en el 2006 (Feldstein, 2005; Cline, 2006). Como subraya Sebastián Edwards (2005), entre los principales países industrializados, no se conoce una situación de tamaños déficit, tanto en términos absolutos como relativos, sostenidos durante tanto tiempo. Esta es la expresión, más aguda de la profundización de la crisis del dólar.

El déficit presupuestario se ha disparado con la actual administración republicana, que heredó de Clinton un superávit en las cuentas del gobierno. El déficit fiscal fue de 160 mil millones en 2002, 412 mil millones en el 2004 y de 318 mil millones en 2005 (Congressional Budget Office, 2006). Esto es el resultado del recorte de impuestos a las empresas y a los ricos y del aumento de los gastos militares para favorecer a compañías como Halliburton y otras del complejo militar industrial que llevaron a Bush a la presidencia. Este es el resultado de financiar las guerras en Irak y Afganistán sin incrementar los impuestos. No existe perspectiva clara de mejoría en este sentido.

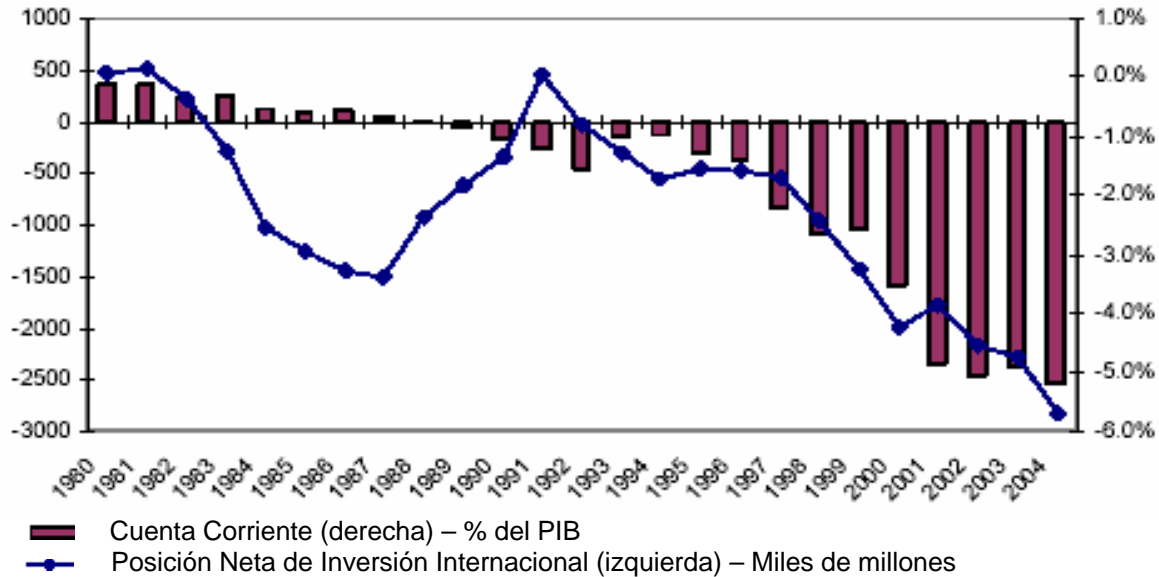
La economía de Estados Unidos es ahora muy dependiente de los capitales externos que, actuando como una gran aspiradora, necesita absorber diariamente para sostener su funcionamiento deficitario, consumista, importador y de creciente

endeudamiento. Se calcula que la primera economía del planeta ha tenido que absorber entre el 75% y el 80% del ahorro mundial para sostener sus desbalances financieros (The Economist, 2004). Sin el ingreso diario de entre 3000 y 6000 millones de dólares, los consumidores norteamericanos no habrían podido continuar su carrera consumista, las empresas no habrían podido mantener sus inversiones y el gobierno no habría podido balancear los déficits.

De continuar las actuales tendencias, el déficit en cuenta corriente norteamericano podría incrementarse hasta 2,2 millones de millones de dólares en el 2010, mientras las obligaciones externas netas, ahora situadas en 4,5 millones de millones de dólares – alrededor del 25% del PIB – podrían escalar los 8 millones de millones de dólares, lo cual equivale al 50% del PIB (The Economist, 2004). En el 2015, la deuda externa neta de Estados Unidos podría superar el 100% del PIB (The Economist, 2004).

Ciertamente, a pesar del agravamiento de su posición deudora, la economía norteamericana no realiza pagos netos por concepto de intereses y dividendos al resto del mundo. Gracias a las elevadas tasas de retorno de sus activos en el exterior, superiores a las erogaciones que emanan de sus pasivos, Estados Unidos todavía disfruta de una entrada neta de ingresos por concepto de inversiones. Las tasas de retorno de las inversiones y acciones han resultado mayores en el exterior que a nivel doméstico, y Estados Unidos se ha beneficiado de las inusuales bajas tasas de interés de sus obligaciones en los últimos años. A diferencia de anteriores períodos de caída del dólar, el rendimiento de los bonos del Tesoro ha permanecido bajo, debido a las enormes compras realizadas por los bancos extranjeros. Pero, en la medida que se eleven las tasas de interés y la deuda externa neta, el ingreso neto de Estados Unidos por concepto de inversiones podría tornarse negativo en un futuro, quizás tan cercano como el 2006. Esta situación, a la vez que relanzaría el déficit en cuenta corriente, incrementaría sobremanera las presiones sobre la economía norteamericana (The Economist, 2004).

**Gráfico 1:**  
**Estados Unidos: Cuenta Corriente y Posición Neta de Inversión Internacional**



**Fuente:** Buiria Ariel y Abeles Martin, "The IMF and the adjustment of global imbalances", Submitted to the G24 Technical Group Meeting, Geneva, Marzo 16 y 17, 2006

### ¿Cómo y quiénes pagan la "factura"?

Hasta el año 2000, el déficit en cuenta corriente de Estados Unidos fue financiado por la entrada de fondos para la compra de acciones. Una parte en forma de inversiones extranjeras directas, mientras que el resto consistía en inversiones en cartera (Feldstein, 2006). El hecho de que los flujos se concentraran en la compra de acciones implica que eran los inversionistas privados quienes estaban desviando los fondos hacia Estados Unidos, al considerar que la tasa de retorno potencial de las inversiones en acciones en dicha nación era más atractiva que en otros usos alternativos de esos fondos.

Los recientes flujos de capital hacia Estados Unidos son de naturaleza muy diferente. La entrada de recursos dirigidos a la compra de acciones ha sido escasa y, por el contrario, se ha verificado una salida masiva de los mismos. Los déficit de cuenta corriente están siendo financiados, ahora, por la entrada neta de fondos de ingresos fijos.

Es decir, durante los últimos cinco años, los déficit en cuenta corriente de Estados Unidos están siendo crecientemente financiados por bancos centrales extranjeros y capitales de corto plazo, flujos muy volátiles que pueden cambiar su curso de forma rápida y abrupta. En el 2004, los bancos centrales extranjeros financiaron no menos de las tres quintas partes del desbalance financiero norteamericano. Hace 10 años, el 18% de los bonos del Tesoro norteamericano estaban en manos extranjeras; ahora el porcentaje ha subido a 43%. Los inversores extranjeros

tienen más del 18% de la capitalización bursátil de los activos estadounidenses de largo plazo (Hodges y Shostak, 2005). No es fácil engañar ni confundir a los inversionistas extranjeros que poseen 4,4 millones de millones de dólares invertidos en títulos de valores norteamericanos, incluyendo 1,8 millones de millones de dólares en deuda del Tesoro. En realidad, ellos están fuera de control (Edelson, 2004).

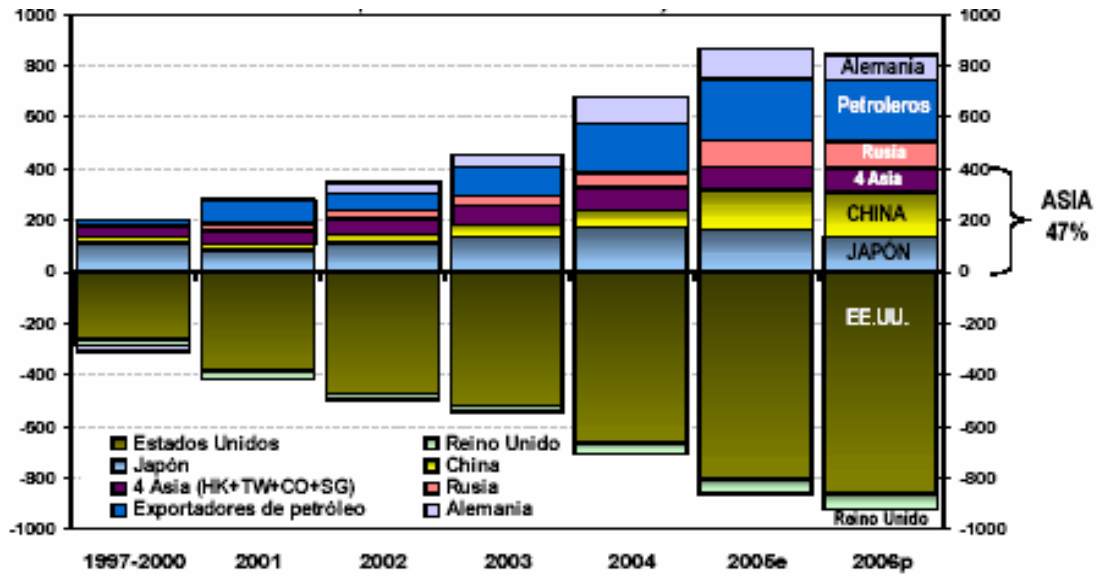
La más reciente compra de reservas por parte de los bancos extranjeros no tiene precedentes en la historia. Las reservas oficiales de divisas se incrementaron en 1 millón de millones de dólares en menos de dos años entre el 2002 y el 2004. La anterior adición de 1 millón de millones de dólares a las reservas oficiales necesitó una década (IMF, 2006).

De hecho, el actual inquilino de la Casa Blanca ha absorbido más dinero –1,05 millones de millones de dólares– de los bancos centrales y gobiernos extranjeros que todos los otros presidentes combinados. De 1776 hasta el 2000, los primeros 42 presidentes estadounidenses recibieron un monto combinado de 1.01 millones de millones de dólares por concepto de la compra de bonos del Tesoro (The Economist, 2004). Es decir, en sólo cinco años, Bush el pequeño se ha establecido como el mayor depredador de la historia –superó una marca que demoró más de dos siglos y cuarto en establecerse–, un “Record Guinness” muy difícil de superar.

Por otra parte, no son las economías desarrolladas las principales financieristas, como ocurría hasta hace muy poco cuando Japón y Alemania eran los acreedores por excelencia. Estos dos países, que disfrutaban de los mayores excedentes en el mundo industrial, sostienen una parte cada vez más pequeña del déficit en cuenta corriente de Estados Unidos. Las economías subdesarrolladas y en transición se han transformado en fuentes cruciales para financiar el desequilibrio financiero estadounidense, particularmente los países exportadores de petróleo del Medio Oriente, cuyos flujos financieros recientemente han sobrepasado a aquellos de los países emergentes de Asia. En el 2005, los países exportadores de petróleo (328 mil millones de dólares), China (140 mil millones de dólares) y los países emergentes de Asia (68 mil millones de dólares), aportaron más de las dos terceras partes del financiamiento del desequilibrio financiero norteamericano, comparado con apenas una quinta parte Japón (153 mil millones de dólares) y los países de la Zona Euro (24 mil millones de dólares) (Summers, 2006).

Como han señalado Chandrasekhar and Ghosh (2005), el grueso del incremento en el déficit en cuenta corriente ha sido balanceado por cambios en las posiciones de la cuenta corriente de los países subdesarrollados, los cuales pasaron de un déficit conjunto de 90 mil millones de dólares a un excedente de 326 mil millones de dólares –un cambio neto de 416 mil millones de dólares– entre 1996 y el 2004. Esta constituye una excepcional paradoja de los desbalances de cuenta corriente –a saber, el hecho de que los países pobres financien a los países ricos, y no a la inversa” (Ver gráfico 2).

**Gráfico 2**  
**Desequilibrios en cuenta corriente (1997-2006p)**  
**(En miles de millones de dólares)**



**Fuente:** Machinea, José Luis (2006). Perspectivas económicas de América Latina y el Caribe, <http://www.cepal.org>.

Asia concentra en la actualidad el 60% de los flujos de capitales que llegan a la economía norteamericana, un porcentaje que supera de forma significativa el peso que Asia tiene en el déficit comercial total de Estados Unidos, que es del orden del 45%. Las reservas japonesas denominadas en dólares ascendían a 317.000 millones en 2001 y ahora se elevan a 695.000 millones (The Economist, 2004).

Más aún, en los años recientes, las entradas de capital en Estados Unidos no se han destinado a fomentar las inversiones productivas (lo cual pudiera estimular los ingresos futuros) sino un consumo descontrolado y un creciente déficit presupuestario. Un déficit en cuenta corriente que refleja una escasez de ahorro y un endeudamiento desbordado no puede ser un signo de fortaleza.

En efecto, la deuda del gobierno norteamericano<sup>6</sup> se eleva a 8 millones de millones de dólares, casi cuatro veces el presupuesto federal del 2006. La deuda total (pública, empresarial y personal) supera los 37 millones de millones de dólares, más de tres veces el PIB de Estados Unidos. Las deudas pública y privada de los norteamericanos con el exterior combinadas rondaban los 4,5

<sup>6</sup> El gobierno de Estados Unidos estuvo técnicamente en quiebra (default técnico) desde mediados de febrero hasta marzo debido a que se rebasó el límite de la deuda autorizada por el Congreso. Se tuvo que cancelar la emisión de una serie de bonos del Tesoro hasta que el Congreso aprobó la elevación del techo de la deuda pública en 800 mil millones de dólares (10% del entonces techo de la deuda de 8,2 millones de millones de dólares, el cual ya había sido elevado dos veces durante los tres años anteriores).



millones de millones de dólares en el 2004, un nivel muy superior a los 1,5 millones de millones de dólares de 1995 (Beistein, 2006).

### ***Implicaciones del déficit***

Aunque la mayoría de los economistas neoclásicos pudieran coincidir con las causas de los enormes desbalances en cuenta corriente de Estados Unidos<sup>7</sup>, ha emergido un intenso debate en torno a sus implicaciones.

Los llamados alarmistas (Cline, 2006), entre los que sobresalen Nouriel Roubini y Brad Setter, sostienen que el actual nivel de la relación deuda externa neta/exportaciones de Estados Unidos, muy similar al nivel promedio de América Latina y el Caribe en vísperas de la crisis de la deuda externa de los años ochenta, pudiera provocar una aguda elevación de las tasas de interés en Estados Unidos si China y el resto de los países deciden no continuar financiando el desequilibrio financiero (Roubini y Setser, 2005). C. Fred Bergsten (2005) alerta sobre el riesgo de un aterrizaje forzoso y el incremento del proteccionismo comercial.

El ex-Secretario del Tesoro, Larry Summers (2004), consideraba a finales de los noventa que tales déficits eran benignos, pero en la medida que se ha observado un sensible declive del ahorro privado junto a la elevación del déficit presupuestario ha cambiado radicalmente esta percepción. La situación parece en calma por lo que el denomina como “el balance del terror financiero”, el interés mutuo de los bancos centrales asiáticos, los inversionistas privados y los Estados Unidos en no provocar una crisis financiera. Si estos actores, repentinamente retiraran sus fondos de los mercados estadounidenses sufrirían enormes pérdidas como resultado de la caída del valor del dólar. Además, la depreciación de la moneda estadounidense frenaría las exportaciones hacia Estados Unidos y el crecimiento en China, con grandes repercusiones sociales y, muy probablemente, generaría una recesión mundial de incalculables consecuencias.

Algunos autores (Obsfeld and Rogoff, 2004) no avizoran una crisis inminente, pero argumentan que el dólar puede sufrir un agudo descenso provocado porque la dimensión del déficit comercial resulta muy grande en comparación con la proporción de los bienes comercializables en el PIB. Enfatizan que esto puede afectar el comportamiento del mercado de derivados. Otros señalan que el desbalance se mantiene debido a la “codependencia” existente entre los consumidores norteamericanos, adictos a las importaciones, y los inversionistas

---

<sup>7</sup> El crecimiento del desbalance financiero externo, en esta coyuntura, se asocia generalmente a dos factores fundamentales: la sobrevaloración del dólar desde la segunda mitad de la década del noventa, que en la misma medida que hizo menos competitivas las exportaciones norteamericanas, encareció las importaciones; y el mayor crecimiento de la economía de Estados Unidos en comparación con la Unión Europea y Japón, que impulsó de forma desmedida las compras de las empresas estadounidenses en el exterior.

extranjeros adictos a los mercados de capitales de Estados Unidos; pero temen un eventual colapso (Mann, 2004).

Los optimistas, indican que el desbalance en cuenta corriente es sostenible debido a que el resto del mundo siente seguridad en sus inversiones en el mercado de capitales de Estados Unidos, por lo tanto el déficit podría continuar siendo financiado por adecuadas entradas de capital (Richard Cooper, 2005). El nuevo presidente de la Reserva Federal Ben Bernanke, que el enorme déficit externo norteamericano es resultado de un “exceso de ahorro” global generado por la caída de las inversiones en el extranjero, mientras se ha elevado el ahorro. Existe también el criterio de que en términos de la valoración en dólares de los activos, los déficit actuales en cuenta corriente son menores que los de 1987, cuando ocurrió un aterrizaje forzoso (Gourinchas y Rey, 2005).

Más aún, se argumenta que el déficit puede persistir durante un tiempo prolongado porque China, muchos de los países de Asia Oriental, e incluso Japón, buscan mantener el crecimiento de las exportaciones que constituyen la fuente de su recuperación económica, por lo tanto desean mantener sus monedas devaluadas con relación al dólar norteamericano. Al elevar sus reservas en dólares, estos países mantienen tasas de cambio “quasi” fijas con relación al dólar, originando un “Bretton Woods II” de países periféricos con tasas de cambio fijas que coexiste con el de tasas de cambio flexibles de los países centrales del sistema (Dooley, Folkerts-Landau, and Garber, 2004). Otra explicación es que en realidad se trata de déficit ficticios porque, a pesar de su progresiva elevación, Estados Unidos todavía obtiene ganancias netas de sus activos y obligaciones internacionales; existe una parte de los activos extranjeros en Estados Unidos que no se contabiliza, se han subestimado las exportaciones de bienes y servicios norteamericanos (Hausman and Sturtzenegger, 2005)

En nuestra opinión, el desmesurado crecimiento del déficit en cuenta corriente de Estados Unidos y de su deuda externa, sumado a la formación y explosiones parciales de irracionales burbujas financieras así como la acumulación de otros problemas internos, expresan la profundización y el agravamiento de las contradicciones inherentes al proceso de acumulación del sistema capitalista como un todo. Estos aberrantes y contradictorios fenómenos son el resultado del gran despliegue alcanzado básicamente por el capital financiero norteamericano, que favorecido por la desregulación y liberalización más brutal, ha llevado el proceso de especulación y financierización hasta límites insospechados a fin de contrarrestar la caída de la tasa de ganancias.

### ***Los otros síntomas de la decadencia del dólar***

Todo lo anterior expresa, entre otras cosas, la declinación de la ascendencia económica del neoliberalismo. En los ochenta y la primera mitad de los noventa su predominio era indisputable, de ahí el primado del pensamiento único y el Consenso de Washington. Hoy en día la constelación de valores que el

neoliberalismo construyó a imagen y semejanza de los valores que campeaban en el mercado, con su culto al individualismo exacerbado, su fe en la “magia de los mercados” y en las virtudes de las políticas ortodoxas, se enfrenta a una profunda crisis” (Borón, 2003). El dólar se está quedando sin sustento.

Podría esbozarse por lo tanto una analogía entre este largo periplo de la decadencia del neoliberalismo y lo acontecido con la crisis del dólar. Con el proceso de maduración del neoliberalismo a finales de los años ochenta comienza un período de apreciación del dólar norteamericano que llega hasta el 2002.

En medio de toda esta situación, el FMI y el Banco Mundial enfrentan una crisis de legitimidad desde mediados de la década del noventa, con la consecuente pérdida de capacidad de influencia<sup>8</sup>. La crisis es más evidente en la primera institución, que en opinión de Dennis Trae, ex funcionario de ambas instituciones y actual vicepresidente del Centre for Global Development (Centro para el Desarrollo Global), nunca se recuperó de la crisis financiera asiática de 1997. A partir de ese momento, países clave como Tailandia, Filipinas, China e India no han contratado nuevos préstamos con el FMI, conscientes de las consecuencias de los desastrosos resultados de los programas de liberalización financiera que adoptaron muchos países asiáticos siguiendo las indicaciones del FMI a comienzos de la década de 1990.

Esto, que en los hechos es un boicot de algunos de sus mayores prestatarios, está generando una crisis presupuestal ya que en las últimas dos décadas las operaciones del FMI han sido financiadas crecientemente con los pagos de los préstamos de los países subdesarrollados clientes del FMI, más que con las contribuciones realizadas por los países ricos del norte, que deliberadamente han trasladado el peso del sostenimiento de la institución a los prestatarios. Pero, ¿ahora que los países clientes terminan con sus ataduras financieras de dónde conseguirá sus recursos el FMI?

Las proyecciones del FMI muestran que los pagos al Fondo por cargos e intereses se reducirían a menos de la mitad, pasando de 3 mil 190 millones de dólares en 2005 a mil 390 millones en el 2006, y que nuevamente disminuirían a la mitad pasando a 635 millones de dólares para el 2009, lo que determinaría en palabras de Ngaire Woods –especialista en temas del FMI y el Banco Mundial de la

---

<sup>8</sup> “Existe la sensación de que el Fondo Monetario Internacional ha perdido peso y capacidad de influencia a lo largo de los últimos años. Los mercados emergentes han tendido a desvincularse de la institución, “auto-asegurándose” mediante la acumulación de reservas internacionales y, en ocasiones anticipando la cancelación de sus programas. La irrupción de unos desequilibrios globales sin precedentes ha puesto de manifiesto la falta de palanca de la función de supervisión del Fondo en los países de importancia sistémica y la escasa capacidad de la institución para evitar y corregir la emergencia de vulnerabilidades en la economía mundial. La legitimidad del FMI también se ha puesto en entredicho dado que el peso de sus Estados miembros en los órganos de gobierno de la institución ya no refleja el peso real de estos países en la economía mundial. Éstas son algunas de las principales cuestiones que están siendo debatidas por la comunidad internacional en el contexto de la Revisión Estratégica en curso en el seno del FMI” (Cassou, 2006)

Universidad de Oxford– una “gigantesca reducción del presupuesto de la organización” (Bello, 2006).

Aunque menos visible, el Banco Mundial también adolece de una crisis general, cuya “punta del iceberg” es una inminente crisis presupuestal: los ingresos provenientes de los pagos de cuotas y cargos de los préstamos cayeron de 8 mil 100 millones de dólares en el 2001 a 4 mil 400 millones en el 2004, en tanto que los ingresos de la sin inversiones del Banco Mundial bajaron de mil 500 millones en el 2001 a 304 millones en el 2004. China, Indonesia, México, Brasil y muchos de los llamados países emergentes están recurriendo a otras fuentes de crédito (Bello, 2006). A ello se suma el desprecio por las prescripciones de políticas que ofrecen los economistas del Banco Mundial, cuya aplicación resulta irrelevante para los problemas que enfrentan los países subdesarrollados.

Ante la crisis, “la respuesta del FMI ha sido retirarse a sus cuarteles y de esta manera ha reforzado la percepción del público de que está siendo acorralado; el Banco Mundial, por su parte, ha intentado atraer la atención del mundo para ocultar que padece una crisis creciente (Broad, 2006).

En estas circunstancias, la capacidad del FMI para actuar como “apaga fuegos” y minimizar los riesgos de un ajuste desordenado del desbalance financiero y una abrupta caída del dólar, parece seriamente cuestionada. Los desbalances globales demandan la urgente intervención del Fondo para salvar, una vez más, mediante el fomento de la cooperación monetaria y la vigilancia internacional, al agonizante dólar, pero ahora la propia institución internacional parece “herida de muerte” y le resulta poco menos que imposible ejercer esas funciones que forman parte de su “raison d’être”. Cada país de importancia sistémica persigue sus políticas propias en correspondencia con sus intereses individuales, frecuentemente de corto plazo, con escasa o nula consideración de sus consecuencias internacionales. No existe una previsión efectiva ni coordinación alguna de políticas globales para garantizar la consistencia de sus resultados con la estabilidad financiera internacional y el crecimiento económico sostenido. Por lo tanto, mientras los riesgos asociados a los desbalances globales penden como una “Espada de Damocles” sobre las perspectivas de la economía mundial, no existe absolutamente garantía de que ellos no arrastren a la recesión global.

La emergencia del euro, eleva la posibilidad de erosión de la supremacía del dólar en el mediano plazo. La nueva divisa común europea tiene, en si misma, el potencial para establecerse como la principal moneda internacional. La Zona Euro, como se denomina a los países que se han adherido a la nueva moneda europea, es un 20% más pequeña que Estados Unidos en términos del PIB total, mientras lo supera en 18% en relación con la proporción en el comercio mundial. La expansión del euro hacia los 25 miembros de la actual Unión Europea colocaría ampliamente a esta zona por encima de la economía norteamericana en ambos indicadores, al tiempo que la población europea superaría en dos tercios a la de Estados Unidos (Bergsten, 2005).

En la práctica, las dos áreas monetarias, en términos de las principales variables macroeconómicas resultan equivalentes. La dinámica de largo plazo parece conceder una ventaja estructural a Europa en relación con Estados Unidos – a pesar de que los actuales ritmos de la productividad del trabajo y las diferencias en el poderío militar pudieran sugerir lo contrario. El colorario es que el euro constituye el primer competidor real del dólar, desde que este se erigió en la moneda global dominante. La cuestión clave consiste en hasta dónde y cuándo se pudieran desplegar las potencialidades del euro, de forma tal que se alcanzara un sistema monetario bipolar sustituto de la hegemonía del dólar durante el pasado siglo (Bergsten, 2005).

En la actualidad, a pesar de la desaparición de la sombrilla estratégica, bajo la cual Europa desarrolló artificialmente sus instituciones continentales, logró la creación de un “insostenible” sistema de bienestar, pudo ignorar las cuestiones relacionadas con su seguridad y defensa, y de acuerdo a Robert Kagan (2002), mantuvo su “Kantiana” visión de poder blando y su único camino de políticas de baja intensidad para la paz, Estados Unidos disfruta –dada la anterior fragmentación monetaria europea y la incapacidad de la nueva moneda para ocupar completamente, al menos hasta después de un buen tiempo, su espacio potencial en el sistema monetario internacional– de una sombrilla monetaria “artificial”, en virtud de la cual ha logrado un mayor consumo y crecimiento económico, así como disponer fácilmente de los préstamos de sus aliados para financiar sus empresas estratégicas.

Algunos autores consideran que durante los próximos años, se pudiera verificar una alteración sustantiva en el comportamiento económico relativo entre Estados Unidos y Europa –debido principalmente a los más pobres resultados del primero. Una rápida caída del dólar, combinada con una precipitada elevación de los precios internacionales del petróleo cuya escalada probablemente continuará, pudiera producir serios daños sobre la economía norteamericana que se encuentra ahora muy cerca del pleno empleo: incremento de la inflación y de las tasas de interés, y un renovado descenso del crecimiento económico. La Unión Europea se haría más atractiva desde el punto de vista económico, con la consiguiente apreciación del euro. Obviamente, este efecto se vería multiplicado si Europa estuviera en medio de un salto en el incremento de la productividad del trabajo –el mismo que los Estados Unidos experimentaron a mediados de los años noventa– originado, quizás, por los efectos de la ampliación o por la realización de un serio esfuerzo renovado en aras de la implementación de la “Agenda de Lisboa”.

El regreso al uso intensivo del poderío militar norteamericano, es otro de los rasgos que indica la desesperada situación del dólar. Esta no es simplemente una respuesta al nuevo escenario geopolítico de la post-Guerra Fría, constituye además, una reacción ante el evidente declive del dólar y el desafío del euro. Los líderes neoconservadores estadounidenses visualizan el poderío militar de Estados Unidos “como una carta de triunfo que puede ser empleada para

prevalecer sobre todos los rivales”, y por consiguiente contener la caída del dólar. La administración Bush intenta lograr este propósito: crear un mundo militarizado en el cual las omnipotentes fuerzas militares de Estados Unidos puedan cambiar y redefinir las reglas del juego. Este es un claro objetivo, una agenda específica; no es una conspiración. Constituye, simplemente, la forma actual de funcionamiento del sistema capitalista, y los Estados Unidos están aprovechando las oportunidades estructurales existentes.

La guerra en Irak era una necesidad estratégica para la continuidad del poder estadounidense por otras cuantas décadas, pues al reposar su dominación en la superioridad militar y el dólar, para Estados Unidos resulta estratégico preservar su moneda como la principal de reserva. Desde la crisis del petróleo, Estados Unidos logró en 1975 que la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) aceptara comercializar su petróleo sólo en dólares. Un acuerdo militar secreto para armar a Arabia Saudita fue la contrapartida (Engdahl, 2005).

Este acuerdo ha proporcionado una considerable fortaleza artificial al dólar como principal moneda de reserva. Se creó una demanda universal para el billete verde, y se ha absorbido una enorme cantidad de dólares generados cada año. En el 2005, último año de publicación del indicador monetario conocido como M3, la generación de dólares se incrementó por encima de los 700 mil millones de dólares. Cualquier ataque para romper la asociación dólar/petróleo será enfrentado con todas las fuerzas – como ya ha ocurrido.

En noviembre del 2000, Saddam Hussein, entonces presidente de Irak, vendió el petróleo en euros. Su arrogancia era una amenaza para el dólar. En la primera reunión del gabinete ministerial de la nueva administración republicana en el 2001, como señaló el Secretario del Tesoro Paul O’Neill, “...el tema principal era cómo librarse de Saddam Hussein aunque no existía ninguna evidencia de su amenaza real para nosotros” (O’Neill, 2005). Esta profunda preocupación por Saddam Hussein sorprendió y perturbó a O’Neill. Hoy, se conoce que la reacción inmediata de la administración Bush después de los ataques del 11 de septiembre giraba en torno a la conexión de Saddam con este trágico suceso, para justificar una invasión y echar abajo su gobierno.

Incluso, sin evidencia alguna aceptable y tangible de dicha conexión o de posesión de armas de destrucción masiva, se generó el apoyo del público y el Congreso a través de distorsiones y todo tipo de falsas representaciones de los hechos para justificar el derrumbe del “régimen de Saddam Hussein”. No se planteaba explícitamente por parte del gobierno de Estados Unidos la necesidad de derrocar a Saddam Hussein por su ataque a la integridad del dólar como principal moneda de reserva, al vender el petróleo en euros. Muchos consideran que esta era la razón real de la obsesión norteamericana con Irak. En nuestra opinión, esta era una de las causas principales, pero no la única. Tras la ocupación de Irak por las fuerzas militares norteamericanas, todas las ventas de petróleo iraquí se realizan en dólares. El euro ha tenido que ser abandonado.

En el 2001, el embajador de Venezuela en Rusia informó la posibilidad de facturación de todas las ventas de petróleo venezolano en euros. Un año más tarde, se intentó un golpe de estado contra el presidente Chávez, elegido democráticamente por el pueblo venezolano, con el apoyo de la Agencia Central de Inteligencia norteamericana (CIA). Después de enfrentar estos intentos de reemplazar al dólar por el euro como principal moneda de reserva, Estados Unidos logró revertir la aguda caída del dólar frente al euro. Los acontecimientos en Irak y Venezuela pueden haber contribuido de forma significativa al mantenimiento del dólar en su papel de privilegio.

El blanco más reciente es Irán, otro miembro del “Eje del Mal”, que en el 2005 anunció su plan para iniciar una bolsa de petróleo en marzo del 2006, otro atentado contra el sistema de los petrodólares. Se ha acusado al gobierno iraní de poseer armas nucleares, con una propaganda no muy diferente a la que se orquestó para justificar la guerra contra Irak.

El movimiento monetario de Irak era pobre, pero de difundir la política podría crear pánico de venta de dólares en la banca central y los productores de la OPEP. En noviembre del 2000, Irak hizo efectiva esa política, Irán en 2002, y en diciembre Corea del Norte cambió sus reservas a euros. No es casual, que esos países ocupen las tres primeras posiciones en la lista del “Eje del Mal” identificado por la administración Bush.

Rusia ya exportaba en el 2001 la mitad del petróleo y el gas en euros, y había negociaciones para que el comercio bilateral con la Unión Europea fuera en euros. Para Estela Dawson, la presencia del euro en las reservas internacionales subió en 45% en 1999-2003, logrando 20% de las reservas internacionales en 2003 (Dierckxsens, 2005). Existía el peligro de que los países de la OPEP adoptaran el euro en bloque, lo cual significaría la caída libre del dólar.

Todo esto causa pánico en Estados Unidos, que considera que los países que atemorizan su elite son terroristas y merecen entrar al “Eje del Mal”. La “guerra contra el terrorismo” es cortina de humo: lo de Irak fue una advertencia: Estados Unidos mostró, a punta de misil, su disposición para evitar una caída brusca del dólar (Dierckxsens, 2005).

Irónicamente, la superioridad del dólar depende del enorme poderío militar norteamericano y éste, a su vez depende del predominio del dólar. La demanda artificial de dólares, apuntalada por el poder militar, coloca a Estados Unidos en una excepcional posición para dominar el mundo sin fuerzas productivas o ahorros, y sin límites en los gastos de los consumidores o déficit. El problema consiste en que esta situación es insostenible.

La reciente decisión de la Reserva Federal de interrumpir, a partir de marzo del 2006, la publicación de un indicador macro-económico esencial para la evaluación de la salud del dólar y de la economía internacional, el indicador M3, refleja la

intención de "monetizar" la deuda de los Estados Unidos y de disimular el inicio de un proceso de hundimiento del dólar. Ello, podría marcar el punto de inflexión de algunas evoluciones críticas que llevarán a la aceleración de todos los factores conducentes a una crisis de grandes proporciones, al funcionar como un fenómeno catalizador de todas las tensiones, debilidades y desequilibrios acumulados hace más de una década en el sistema internacional. Con esta decisión, los Estados Unidos, se preparan para no pagar su deuda, o más exactamente para reembolsarla en forma de falsas promesas.

### ***A modo de conclusiones***

La progresiva bancarrota de las condiciones económicas de base que llevaron a Nixon a declarar la inconvertibilidad del dólar en oro, no se tradujo en una inmediata defenestración de su hegemonía. El enorme desarrollo alcanzado por el mercado financiero global, sobre todo a instancias de la entrada en escena de la teoría y la política neoliberal que impulsaron poderosas formas de especulación, ha actuado como "muro de contención" para conservar la supremacía del billete verde. Al propio tiempo, el inigualable poderío militar de Estados Unidos ha servido para apuntalar la demanda artificial de grandes cantidades de dólares. Se ha abierto, así, una etapa, cuya duración puede ser más o menos larga en dependencia de las condiciones de la economía mundial, en la cual la lenta agonía del dólar le permite por ahora seguir prevaleciendo por un tiempo, postergando la aparición de una moneda suficientemente fuerte y estable que lo sustituya.

Esta falta de correspondencia ha dado paso a un período en donde "lo viejo no termina de morir y lo nuevo no termina de nacer". El resultado de este interregno ha sido, como lo recuerda Atilio Boron (2003), la aparición de una serie de fenómenos aberrantes que expresan con su sola presencia la naturaleza altamente conflictiva y por momentos bárbara de esta coyuntura". En nuestra opinión, se ha entrado en la fase definitiva del fin de la hegemonía del dólar, donde se han combinado una serie de elementos letales para el billete verde, que obligan a emplear cada vez con mayor intensidad el recurso de la fuerza.

La economía mundial es cada vez más dependiente de la función de Estados Unidos como "consumidor de último recurso", impulsado por los gastos deficitarios del gobierno y el elevado consumo de las familias. Al cumplir esta función, la economía norteamericana se ha embarcado en gigantescos déficit gemelos y en una enorme burbuja de deudas. El creciente proceso de financierización, expresado entre otras cosas, en la insostenible e irracional elevación de los precios de los activos estadounidenses sin absoluto respaldo en términos de ingresos o ganancias provenientes de la producción, encubre simplemente la devaluación del dólar.

Paradójicamente, en los últimos años, los países subdesarrollados vienen sosteniendo el funcionamiento deficitario, consumista, importador y de creciente



endeudamiento de la economía norteamericana. Sin el ingreso diario de entre 3000 y 6000 millones de dólares, los consumidores norteamericanos no habrían podido continuar su carrera consumista, las empresas no habrían podido mantener sus inversiones y el gobierno no habría podido balancear los déficits.

En definitiva, como reconocen muchos prestigiosos especialistas, de las más diversas tendencias, el flujo de fondos externos que sostiene a la superpotencia no puede mantener de manera indefinida su ritmo actual, mucho menos puede acelerarse, incluso antes de declinar podría sufrir algunas fluctuaciones que harían crujir a un sistema económico sumamente frágil.

No es posible olvidar, que los principales países asiáticos que contribuyen a sostener el déficit norteamericano en cuenta corriente como China y Japón, venden una parte sustancial de sus exportaciones en el primer mercado del mundo. Los países de la Unión Europea, además de vender una parte nada despreciable de sus exportaciones en Estados Unidos, colocan allí grandes masas de capitales

La inevitable reducción del déficit en cuenta corriente de Estados Unidos es un mal necesario, que asestará un duro golpe a la hegemonía del dólar como principal moneda de reserva internacional. Desde el 2002 “el billete verde” experimenta una tendencia declinante con respecto al euro, el yen y el oro. Algunos expertos consideran que el dólar tendría que sufrir otra devaluación superior al 25% para llevar a un nivel sostenible el déficit en cuenta corriente (Cline, 2006).

## **Bibliografía**

- Gunder Frank, André (2005). Meet uncle Sam: marching on without clothes, internet
- Boron, Atilio A. (2006). El ALCA, más allá de la economía. Ponencia presentada en el IV Encuentro Hemisférico de Lucha contra el ALCA, celebrado en La Habana, abril.
- (2003). La trama del neoliberalismo: mercado, crisis y exclusión social. Editorial de Ciencias Sociales, La Habana.
- Newsweek, ISSUES 2005
- IMF, Annual report of the Executive Board for the financial year ended April 30, 2005, Washington, D.C., <http://www.imf.org/external/pubs/>
- Hodges, MW (2005). U.S. Foreign trade and reserve report, internet
- Shostak, Frank (2005). Does the Fed fight inflation? Internet
- Martínez, Osvaldo (2006). La compleja muerte del neoliberalismo, inédito.
- Arrighi, Giovanni (1994). The long twentieth century. Money, power and the origins of ours times, Nueva York, verso
- Rivera de la Rosa, Jesús (1999). Siete tesis sobre IED y economía mundial. Las transformaciones del espacio económico, en "La globalización de la economía mundial. Principales dimensiones en el umbral del siglo XXI, México.
- Chesnais, Francois (1996). La mondialisation financière. Genèse, cout et enjeux, París, Syros.
- John Hoefle (2005). La lección de la debacle de Enron: debe restablecerse la regulación, Internet.
- Feldstein, Martin (2006). The case for a competitive dollar, <http://www.nber.org/feldstein/>.
- (2005). Monetary policy in a changing international environment: The role of global capital flows, <http://www.nber.org/feldstein/>.
- Dierckxsens, Wim (1998). Los límites de un capitalismo sin ciudadanía. Editorial DEI. San José de Costa Rica.
- (2005). Fin de la hegemonía del dólar?, Red Voltaire, Internet.
- Gilpin, Robert (1989). La economía política de las relaciones internacionales, Buenos Aires, Gel.
- Buira Ariel y Abeles Martin (2006). "The IMF and the adjustment of global imbalances", Submitted to the G24 Technical Group Meeting, Geneva, Marzo 16 y 17.
- Lelart, Michel (1993). Le système monétaire international, Editions La Découverte.
- McKinnon, Ronald (2001). "Finances et Developpement", revista trimestral del Fondo Monetario Internacional, junio.
- Panitch, Leo y Gindin, Sam (2005). Finance and the American Empire, internet
- Cline, William R. (2006) The U.S. external deficit and developing countries, <http://www.cgdev.org>
- Edwards, Sebastian (2005). The end of large current account deficits, 1970-2002: Are there lessons for the United States?" NBER Working Paper 11669, <http://www.nber.org>.

- Congressional Budget Office (2005). [http: www.cbo.gov](http://www.cbo.gov)
- The Economist (2004). The passing of the buck, dec 2nd. Edelson, Larry (2004). Take cover from the plunging dollar, internet.
- Summers, Lawrence H. (2006). Reflections on global account imbalances and emerging markets reserve accumulation, internet.
- (2004). "The US current account deficit and the global economy", internet
- Chandrsekhar, C.P. y Jayati Ghosh (2005). The myth of a global savings glut. International Development Economics Associates, septiembre.
- Machinea, José Luis (2006). Perspectivas económicas de América Latina y el Caribe, <http://www.cepal.org>.
- Beistein, Jorge (2006). Los primeros pasos de la megacrisis, ANGENPRESS, Internet.
- Roubini, Nouriel y Setser, Brad (2005). "Will the Bretton Woods 2 regime unravel soon ?. The risk of hard landing in 2005-06", San Francisco Federal Reserve conference, February 4.
- Bergsten, Fred C. (2005). "A new foreign economic policy for the United States", en Bergsten, ed., The United States and the world economy: Foreign Economic Policy for the next decade (Washington: Institute for International Economics.
- Obstfeld, Maurice y Rogoff, Kenneth (2004). The unsustainable US current account position revisited. NBER Working Paper 10869, internet.
- Mann, Catherine L. Managing exchange rates: Achievement of global re-balancing or evidence of global co-dependency, en Business Economics.
- Cooper, Richard N. (2005). Living with global imbalances: A contrarian view. Policy Briefs in International Economics No. PB05-3, internet.
- Bernanke, Ben S. (2005). The global saving glut and the current account deficit. Speech, [http:// www.federalreserve.gov](http://www.federalreserve.gov).
- Olivier Gourinchas, Pierre y Rey, Hélène (2005). International Financial Adjustment. CEPR Discussion Paper 4923, internet.
- Dooely, Michael, Folkerts-Landau, David y Garber, Meter (2004). A map to the revived Bretton Woods end game: Direct investment, rising real wages and the absorption of excess labor in the periphery. Deutsche Bank Global Markets Research, internet.
- Hausmann, Ricardo y Sturtzenegger, Federico (2005). Dark matter makes the US deficit disappear. Financial Times, december 7, Internet.
- Cassou, Javier Díaz (2006). La revisión estratégica en curso en el Fondo Monetario Internacional. Real Instituto Elcano, 14/02/2006, <http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/908.asp>.
- Bello, Walden (2006). Mientras se profundiza la crisis del FMI y el Banco Mundial sus críticos planean la ofensiva, Internet.
- Broad, Robin (2006). Unequal Alliance: The World Bank and the Philippines, internet.
- Kagan, Robert (2002). Power and Weakness, Policy Review, No. 113, June
- Engdahl, William (2005). Un nuevo siglo americano: Irak y la guerra oculta entre el euro y el dólar, Internet.

# 3

## **Principales tendencias del turismo internacional: Retos para el Caribe**

**Laneydi Martínez**  
*Investigadora del CIEM*

Durante la década de los noventa y hasta la actualidad, el papel de los servicios dentro del comercio y en general el producto mundial ha tenido una tendencia creciente y acelerada. Para muchos países, los servicios han tenido no sólo un papel creciente sino determinante en la evolución económica y ha generado, incluso, en muchos casos cambios de alcance estructural para muchos de ellos.

Dentro de los servicios, una parte importante del crecimiento ha estado asociado a las partidas de viajes relacionadas con el turismo internacional. Efectivamente, el sector turismo ha encabezado el crecimiento de las exportaciones mundiales de servicios y, en muchos casos, ha significado un alivio importante a los déficits de cuenta corriente.

El presente artículo pretende, desde un primer acercamiento al tema, analizar las principales tendencias del turismo global, haciendo énfasis en América Latina, particularmente en los países del Caribe. El artículo parte de una breve caracterización del sector que permite identificar sus rasgos fundamentales, lo cual constituye un punto de partida para abordar, posteriormente, las principales tendencias del turismo internacional. Finalmente, se aborda la evolución de este sector en América Latina y se identifican los retos para el caso de la región caribeña.

### ***Caracterización del sector***

Como punto de partida se hace imprescindible una aproximación teórica al sector turismo que nos permita entender su evolución y funcionamiento. Este sector presenta rasgos distintivos que se refieren a sus ámbitos de movimiento, sus determinantes principales, niveles de influencia y, en general, su desempeño.

Algunas de las características del sector turismo identificadas pueden ser resumidas en las siguientes afirmaciones:

- Es un sector que se basa en la oferta de recursos naturales, socioculturales e históricos de una localidad, país o región determinados.
- Por consiguiente, puede ser desarrollado y/o tener influencia en diferentes ámbitos: locales, nacionales y regionales.
- Depende, en buena medida, de la calidad, cantidad y diversidad de los recursos.

- Se vincula al comportamiento del ciclo económico de los países desarrollados, a partir de que son estos los principales emisores de turismo internacional.
- Genera dependencia, para el caso de los países subdesarrollados, del ciclo económico de los países desarrollados, generando una mayor sensibilidad a sus cambios.
- Sector con potenciales efectos multiplicadores para las economías, ya que involucra diferentes esferas de la economía ya sea a nivel macro, meso o microeconómico.
- Ha experimentado un crecimiento acelerado, siendo uno de los sectores más dinámicos durante la década de los noventa, lo cual se ha hecho evidente en su participación en el PIB de muchos países y en el crecimiento de las exportaciones de servicios, entre otros indicadores.
- A partir de su dinamismo, el turismo se ha revelado como una importante fuente de generación de empleo, tanto formal como informal.
- Sector con gran capacidad de generación de divisas, que aporta liquidez y presenta un ciclo de reproducción relativamente corto.

En general, todas estas características han favorecido la conversión del turismo en un sector clave, especialmente para los países subdesarrollados, a partir del papel preponderante que ha desempeñado en su reactivación económica.

Durante la primera mitad del siglo XX, los productos primarios (azúcar, banano, cacao, minerales y otros) constituían los motores del crecimiento de muchas economías subdesarrolladas, hecho estimulado por la favorable evolución de los precios de estos productos. Sin embargo, la posterior regresión (con mejoras en la actual coyuntura para determinados productos) en los precios de muchos productos básicos, favoreció el proceso de terciarización de las economías.

Por consiguiente, el desarrollo intensivo del turismo en muchos países subdesarrollados estuvo vinculado a la búsqueda de soluciones a los problemas de balanza de pagos y de desempleo, entre otros, generados durante la crisis. Esto indujo a que el sector estuviera enfocado hacia la generación de divisas para cumplir con los pagos de servicio de la deuda externa, la reducción del déficit fiscal y el combate contra los altos niveles de pobreza.

En este contexto, el turismo devino instrumento de un nuevo modelo de desarrollo en el que predominaba la orientación de la economía hacia el mercado externo y una mayor apertura comercial y financiera. Este escenario favoreció que la actividad turística creciera sin control ni planificación en muchos países subdesarrollados, a partir del dilema económico al que se enfrentaban, que los obligó a asumir este sector como tabla de salvación. Las condiciones naturales, históricas y culturales para el desarrollo del sector en los países subdesarrollados constituyeron otro elemento que favoreció su extraordinario incremento.

Adicionalmente, pueden señalarse algunas características que determinan el desarrollo de condiciones favorables para el sector turismo, que han sido reseñadas como (Coll, 2000):

- La existencia de una oferta turística amplia, diversificada y de calidad.
- La existencia de condiciones naturales y posición geográfica favorables.
- La presencia de estabilidad política, económica y social también es vista como condición favorable al desarrollo del turismo.
- La permanencia de elevados estándares de salud y educación.
- De manera paulatina se está incluyendo la calidad ambiental adecuada como un requisito más.

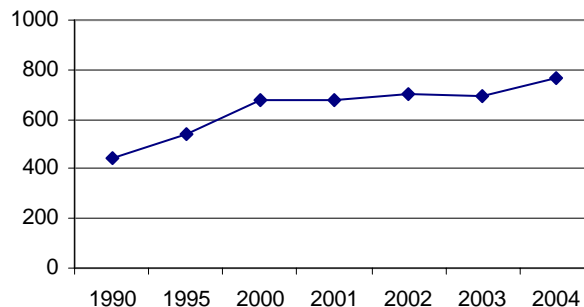
En general, todas estas características y prerequisites normalmente reseñados por diversos autores, constituyen elementos de base trascendentales para el análisis de las tendencias del turismo internacional y su evolución reciente. A continuación se abordan algunas de las principales tendencias desde los noventa y hasta la actualidad.

### ***Evolución del turismo internacional: principales tendencias***

El turismo desde la década de los noventa y hasta la actualidad ha tenido una tendencia marcadamente creciente. Este comportamiento puede ser corroborado en indicadores como las llegadas internacionales de turistas, los ingresos del sector, entre otros, tanto desde una perspectiva regional como nacional.

Efectivamente, las llegadas internacionales de turistas a nivel global experimentaron una tendencia creciente durante los noventa. En el año 2004, se alcanzó una cifra sin precedentes de llegadas de turistas a nivel global que ascendió a 760 millones de arribos (Ver Gráfico 1.).

**Gráfico 1. Llegadas de turistas internacionales a nivel global (millones)**



**Fuente:** Elaborado por la autora a partir de datos de la Organización Internacional de Turismo, [www.world-tourism.org](http://www.world-tourism.org)

La aceleración del proceso de globalización durante los noventa, estuvo basado en el desarrollo de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a partir de una reducción de costos que tuvo un impacto favorable para el desarrollo del

turismo internacional. Asimismo, el crecimiento experimentado por la economía mundial durante estos años constituyó otro elemento de estímulo al desarrollo del turismo.

El proceso de globalización extendió y aceleró al sector turístico, convirtiéndolo por su naturaleza en una actividad global. La reducción de las fronteras y el desarrollo del transporte y las comunicaciones internacionales, el incremento de movimiento de personas y capital, son características de la globalización que impactaron positivamente sobre el desarrollo del turismo y en general de la movilidad internacional.

Adicionalmente, como tendencia se dio una participación creciente de países subdesarrollados dentro del turismo internacional, a partir de la gradual aparición de nuevos destinos turísticos en las llamadas regiones emergentes. Sin embargo, los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, generaron una situación sin precedentes que provocó cambios eventuales en la tendencia creciente del turismo internacional, durante los 2-3 años siguientes a este hecho.

Esta situación de incertidumbre estuvo influida por diversos factores, entre los que se destacan la desaceleración de la economía mundial que afectó simultáneamente a las principales economías del mundo; la emergencia de un escenario de incertidumbre general posterior a los ataques terroristas en Estados Unidos y otros ataques terroristas que tuvieron lugar en otros países dirigidos a objetivos turísticos; y la enunciada guerra contra el terrorismo en Afganistán e Irak que impactó la movilidad internacional y reprodujo el estado de incertidumbre general.

Con posterioridad, los efectos del Tsunami y más recientemente la inesperada crisis de SARS, también tuvieron un impacto significativo fundamentalmente sobre el turismo dirigido hacia Asia, que se reflejó en el comportamiento global.

El período posterior a los ataques terroristas estuvo caracterizado por una contracción del turismo internacional, a partir de una pérdida de confianza de los inversores y los consumidores. Los cambios en los consumidores estuvieron asociados a 6 tendencias fundamentales:

- Tendencia a viajes no organizados e individuales, caracterizados por la tendencia de “ver y esperar”. Se reflejó en un crecimiento de las reservaciones de última hora.
- Incremento de los viajes cortos a destinos familiares y amigos.
- Incremento de la sensibilidad de los consumidores a los precios.
- Decrecimiento y reducción temporal de los viajes de negocios.
- Incremento de los viajes en auto, trenes, entre otros medios de transporte, en vez de medios aéreos.
- Alojamiento en otros lugares como apartamentos, casas de campo en vez de hoteles.

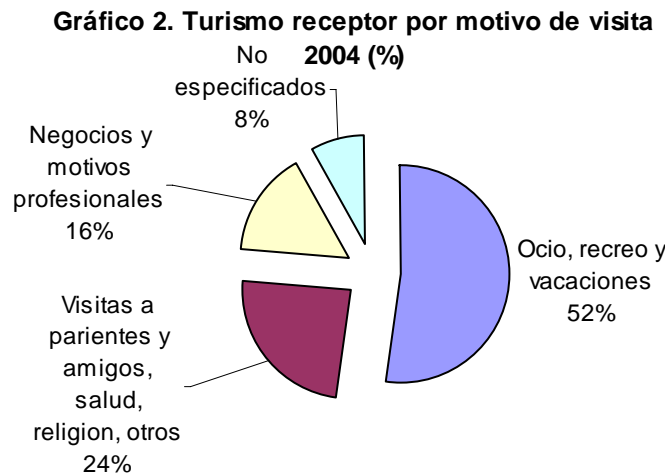
En general, se puede calificar el período 2001-2003 como un momento de combinación sin precedentes de factores negativos, a partir de un shock externo que afectó a la industria turística a nivel global.

Sin embargo, a partir del 2003, se da un período de recuperación de la industria turística con cifras récord. El año 2004 fue denominado como el año más exitoso del sector, a partir del registro de 760 millones de llegadas internacionales, lo que representa 69 millones de llegadas más que el 2003 (10% superior) y 57 millones más que el 2002 (8% superior) (OMT, 2004).

En este contexto, el sector pareciera que avanza hacia un período de expansión sostenida. En el 2005 el sector a nivel global generó un crecimiento del 5,5% en el arribo de turistas globales, y se espera que durante el 2006 continúe la expansión, a partir de un crecimiento de la economía mundial (OMT, 2006).

Se espera también un decrecimiento del impacto de los shocks externos, el incremento de las competencias interregional a partir de un mayor énfasis en los factores de competitividad interna en el sector. Las expectativas positivas se asocian también a las posibilidades de un incremento del dinamismo del sector en la región asiática e incremento del turismo proveniente de China, acompañado de la ejecución de planes más ambiciosos de expansión en el sector en determinados destinos.

A pesar de los importantes cambios operados, se han mantenido las tendencias con relación a los motivos de visita del turismo internacional (Ver Gráfico 2.). Los viajes de *ocio, recreo y vacaciones* continúan como principal motivo de visita, representando un 52% del turismo global; seguido de las *visitas a parientes, amigos, salud, religión y otros* con un 24%; y *negocios y motivos profesionales* presentan alrededor de un 16%.

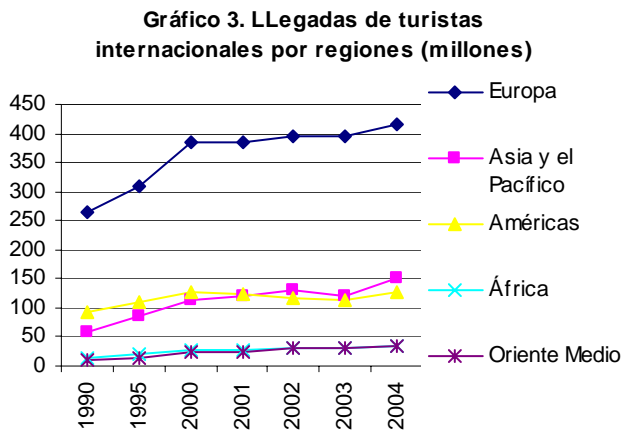


**Fuente:** Elaborado por la autora a partir de datos de la Organización Internacional de Turismo, [www.world-tourism.org](http://www.world-tourism.org)



Otras tendencias se refieren al incremento del ecoturismo, sin embargo, existe un importante patrón de desigualdad en este tema. La mayor parte de este turismo procede de apenas 12 países: Estados Unidos, Reino Unido, Alemania, Australia, Francia, Suecia, Holanda, Dinamarca, Noruega, Austria, Canadá y Nueva Zelanda. Muchos de los turistas de estos países se mueven motivados principalmente por sus preferencias de un entorno donde predomine la vida salvaje, la posibilidad de observación de pájaros y en general especies raras, las visitas a comunidades indígenas, excursiones arqueológicas, entre otros.

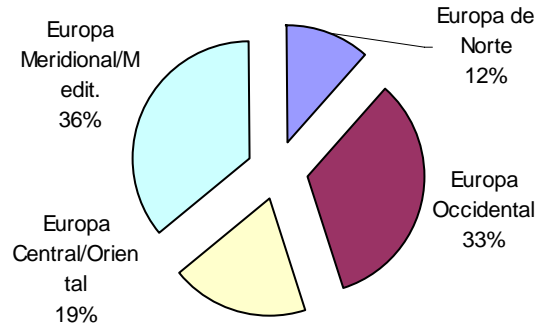
Desde una visión regional, Europa constituye la región más dinámica en cuanto a recepción de turistas internacionales, seguida de Asia y el Pacífico, Las Américas, África y Medio Oriente (Ver Gráfico 3). Europa recibe el 54,5% de las llegadas internacionales de turismo, Asia y el Pacífico el 20%, Las Américas el 16,5% (que incluye América Latina y el Caribe, Estados Unidos y Canadá), Medio Oriente un 4,6% y África un 4,4%.



**Fuente:** Elaborado por la autora a partir de datos de la Organización Internacional de Turismo, [www.world-tourism.org](http://www.world-tourism.org)

Asimismo, al interior de Europa, las llegadas de turistas se concentran fundamentalmente en la parte meridional/mediterránea con un 36% y Europa Occidental con un 33% (Ver Gráfico 4.).

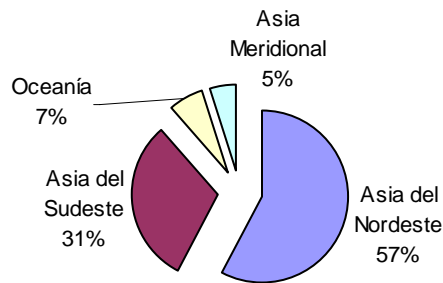
**Gráfico 4. Llegadas de turistas internacionales en Europa por subregiones en 2004 (%)**



**Fuente:** Elaborado por la autora a partir de datos de la Organización Internacional de Turismo, [www.world-tourism.org](http://www.world-tourism.org)

En Asia y Pacífico, por su parte, es interesante destacar que el 57% de las llegadas de turismo internacional van dirigidas hacia el noreste de Asia, seguido de Asia del Sudeste, entre ambas concentran el 88% de las llegadas internacionales.

**Gráfico 5. Cuota de mercado de la llegada de turistas internacionales 2004 (%)**



**Fuente:** Elaborado por la autora a partir de datos de la Organización Internacional de Turismo, [www.world-tourism.org](http://www.world-tourism.org)

En este contexto, el sector turismo a nivel global pareciera que avanza hacia el incremento de los arribos e ingresos, el desvanecimiento de los efectos post 11 de septiembre, el reavivamiento gradual de mercados ya cautivos de turismo, la recuperación del tráfico aéreo, el crecimiento de la confianza de los consumidores y el incremento de la actuación del tipo de cambio como un factor importante en la distribución del tráfico de turistas. Estas constituyen las principales características de esta aparente recuperación del sector. Sin embargo, existe un conjunto de factores que alertan acerca de la existencia de importantes peligros y riesgos de corto y mediano plazo sobre el desempeño económico del sector a nivel internacional.

El mantenimiento de los elevados precios internacionales del petróleo, al impactar sobre los precios de los vuelos aéreos, actuaría como muro de contención del

crecimiento del turismo internacional. Asimismo, la emergencia de shocks externos de naturaleza político-social o incluso económica, como mantenimiento y profundización de los desequilibrios globales, por ejemplo, constituye otro riesgo significativo para la estabilidad mundial y por consiguiente para el sector del turismo.

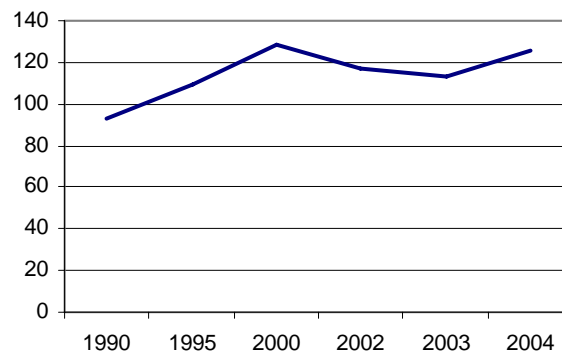
Otro factor de riesgo, se refiere tanto a la emergencia de desastres naturales (más presentes en algunas regiones que en otras), como al deterioro acelerado del medioambiente en algunos destinos. En algunos países, incluso, se habla de fenómenos de agotamiento ambiental del sector, lo que constituye, igualmente, una amenaza que se cierne sobre la evolución del sector.

En general, la evolución del turismo internacional se enfrenta a importantes riesgos en la economía mundial que podrían afectar su estabilidad y la evolución a nivel global. Este hecho debería servir de alerta a muchos países acerca de la creciente sensibilidad del sector turismo a los cambios internacionales y, por consiguiente, el potencial incremento de la vulnerabilidad que puede significar para muchos países.

### ***Evolución del turismo en América Latina y el Caribe: principales tendencias***

En el caso de Las Américas (que incluye Estados Unidos, Canadá y América Latina y el Caribe), las llegadas internacionales de turistas, también han tenido una tendencia creciente en consonancia con la evolución global del sector (Gráfico 6.). Es importante destacar que aunque esta evolución ha sido creciente, en todo caso ha sido menos dinámica en comparación con otros destinos como Europa, y Asia y el Pacífico.

**Gráfico 6. Llegadas internacionales de turistas a Las Américas 1990-2004 (millones)**

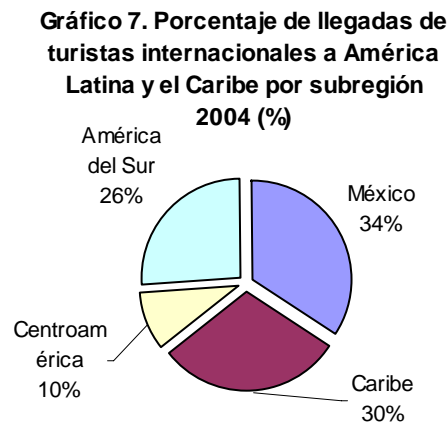


**Fuente:** Elaborado por la autora a partir de datos de la Organización Internacional de Turismo, [www.world-tourism.org](http://www.world-tourism.org)

La tendencia creciente de llegadas internacionales de turistas al continente durante los noventa, se vio afectada en el período 2001-2002 por un decrecimiento en el arribo como resultado de los ataques terroristas y el comportamiento de la economía norteamericana. Sin embargo es importante destacar que esta caída fue mucho más intensa que en otras regiones.

Durante el 2003, se observa una recuperación en la evolución de las llegadas internacionales y en el 2004 se registró un pico histórico en este indicador. Durante este último año, del total de turistas que llegaron al continente el 41,8% tenía como destino la región latinoamericana y caribeña, y el restante 51,8% se dirigió hacia Estados Unidos y Canadá.

Al interior de América Latina y el Caribe, la recepción de turistas ha tenido un desempeño diverso por subregiones, siendo encabezado por México con un 34%, el Caribe con un 30%, América del Sur con un 26% y Centroamérica con un 10% (Ver Gráfico 7.).



**Fuente:** Elaborado por la autora a partir de datos de la Organización Internacional de Turismo, [www.world-tourism.org](http://www.world-tourism.org)

Si se analiza la evolución histórica de las llegadas en la región, se confirma esta tendencia de participación. Aún cuando en todas las subregiones ha crecido este indicador, en el caso de Centroamérica, este crecimiento fue muy dinámico durante los noventa, incluso mucho más que otras subregiones con mayores niveles de llegadas de turistas internacionales.

Como se puede apreciar en el Cuadro 1, durante los noventa se dio un proceso de crecimiento de las llegadas internacionales de turistas, mucho más acelerado en el caso de Centroamérica y América del Sur.

**Cuadro 1.**  
**Tasa de crecimiento del sector turismo por subregiones de América Latina y el Caribe**

Subregiones	90-95	95-00
México	0,4%	3,3%
Caribe	4%	4,2%
América del Sur	5,4%	6,1%
Centroamérica	10,7%	8,7%

**Fuente:** Elaborado por la autora a partir de datos de la Organización Internacional de Turismo, [www.world-tourism.org](http://www.world-tourism.org)

Solamente el Caribe recibió alrededor de 18 millones de visitantes anuales en el 2004. Los principales receptores fueron Puerto Rico (3 541 000 visitantes), República Dominicana (3 450 000), Cuba (2 017 000), Bahamas (1 561 000), Jamaica (1 415 000), Aruba (728 000) y Barbados (552 000). América del Sur, por su parte, recibió alrededor de 15 millones de visitantes anuales, liderada por Brasil (4 725 000 visitantes); y seguido de Argentina (3 353 000), Chile (1 785 000), Uruguay (1 756 000), Perú (1 203 000) y Ecuador (793 000) (OMT, 2005).

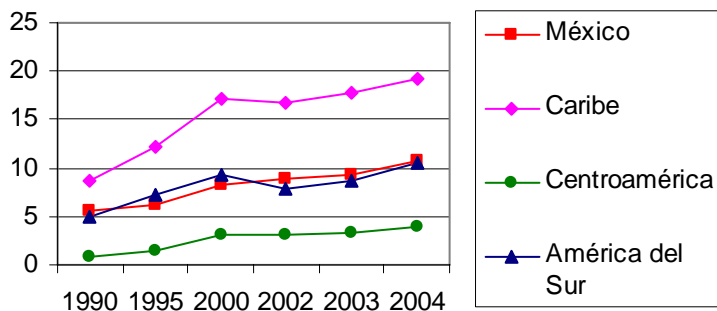
Finalmente Centroamérica fue la subregión con menor recepción de visitantes (aunque ha sido la más dinámica durante la década) con una cifra de alrededor de 5 millones de visitantes. Los principales receptores son: Costa Rica (1 453 000 visitantes anuales), Guatemala (1 182 000) y El Salvador (966 000) (OMT, 2005).

En síntesis, teniendo en cuenta la población y la superficie territorial, las naciones del Caribe son las mayores receptoras de visitantes de la región, y donde el sector turismo tiene un mayor peso económico, social y ambiental.

En términos de ingresos por turismo, América como continente recibe 44 357 millones de dólares (OMT, 2004). Estos ingresos mantuvieron una tendencia creciente durante la década de los noventa, aunque experimentaron una importante reducción en el período 2001-2002. Sin embargo, en el 2004 se registra una recuperación alcanzándose una cifra de ingresos sin precedentes, en consonancia con el récord histórico de llegadas internacionales.

En el análisis por subregiones, el Caribe recibe el 43% de los ingresos por turismo de la región, México y América del Sur reciben 24% en cada caso y Centroamérica recibe el 9%. En este sentido, es interesante destacar como a pesar de que México es el principal receptor de la región en cuanto a arribos, no es el que mayores ingresos recibe por este concepto, siendo superado notablemente por el Caribe e igualado por América del Sur. Este comportamiento de México responde en buena medida a la cercanía geográfica con Estados Unidos y la entrada de gran número de turistas de corta estadía al país.

**Gráfico 8. Ingresos por turismo internacional 1990-2004 en América Latina y el Caribe por subregiones (millones de dólares)**



**Fuente:** Elaborado por la autora a partir de datos de la Organización Internacional de Turismo, [www.world-tourism.org](http://www.world-tourism.org)

En general, el turismo ha tenido un desempeño favorable para el caso de América Latina y el Caribe, sin embargo, este sector posee diferentes matices según las subregiones, tanto en términos de llegadas internacionales como de ingresos. En este contexto, el Caribe aparece como la región donde este sector ha sido explotado con mayor fuerza. A pesar de la pequeñez, las islas del Caribe continúan teniendo un papel protagónico en el desarrollo del sector turístico en América Latina.

### ***Evolución económica reciente del Caribe<sup>9</sup>***

Durante el 2005, los países del Caribe registraron un crecimiento económico de 4,1%, manteniendo prácticamente la misma tasa del año anterior (4%) y notablemente inferior que el valor registrado en el 2003 (5,7%). El favorable desempeño del turismo internacional, el dinamismo del sector de la construcción y el incremento de las remesas, entre otros factores, contribuyeron al balance positivo general de la subregión caribeña. Sin embargo, a pesar del crecimiento experimentado por estos países, este ha sido menor que el registrado por el resto de América Latina (4,3%) e incluso que el de los países subdesarrollados en conjunto (5,7%).

En particular en los casos de los favorables desempeños de Granada y Santa Lucía, el crecimiento estuvo asociado principalmente al auge del sector de la construcción y el turismo, y en el caso de Trinidad Tobago, al auge del sector energético.

<sup>9</sup> Los datos referidos en este epígrafe, salvo que se indique otra fuente, puede ser referenciados en CEPAL, 2005.

En general, los países miembros de la Organización de Estados del Caribe Oriental (OECS)<sup>10</sup> experimentaron un crecimiento económico general del 5,8%<sup>11</sup>. Entre los sectores determinantes se encontraban: la construcción, el turismo y el transporte. Nuevamente, en este caso, el turismo ocupó un lugar fundamental dentro de los determinantes del crecimiento de estos países.

El dinamismo del turismo internacional constituyó uno de los factores fundamentales que influyó positivamente en la actividad económica de la subregión. Hasta septiembre del 2005, el número de arribos de turistas había aumentado un 2,7% en comparación con el mismo período del año anterior, aún cuando el turismo de cruceros se vio afectado por una disminución del 3%, con la excepción de los casos de Belice y Granada (CEPAL, 2005).

Sin embargo, la emergencia de desastres naturales ha sido un factor que ha estado marcando la evolución del turismo en la región, y que ha provocado importantes pérdidas económicas. Los efectos de los desastres naturales sobre estas pequeñas economías menos diversificadas, más dependientes de las exportaciones de productos primarios y del turismo y más vulnerables a las conmociones externas, alertan acerca de la necesidad de retomar estos temas de cooperación subregional en la prevención de estos desastres, de forma tal de mitigar sus efectos.

El escenario actual del Caribe está marcado por la existencia de una situación creciente de vulnerabilidad en términos no sólo sociales y ambientales, si no también económicos. El papel predominante del turismo, la influencia de los desastres naturales sobre las economías, la persistencia de altos niveles de endeudamiento en coexistencia con elevados déficits fiscales, unido al reforzamiento del déficit de cuenta corriente en un contexto de precios internacionales del petróleo crecientes, advierte que la subregión avanza hacia una zona de vulnerabilidad socioeconómica y ambiental extrema. Todos estos factores atentan contra el desarrollo del sector turístico en la subregión, a pesar de las favorables señales de crecimiento que han experimentado las economías caribeñas durante el 2005 y las positivas perspectivas que presenta el 2006.

### **Retos para el Caribe**

En el caso del Caribe, el turismo, efectivamente, ha ocupado el espacio cedido por el sector primario (que había sido hasta los noventa la principal fuerza motriz de estas economías) y marcó el paso de la economía de plantación a las economías de servicios. Este sector se caracterizó, en el Caribe, por registrar crecimientos más acelerados que otros sectores; e incluso mayores que los registrados por

---

<sup>10</sup> Los miembros y miembros asociados de la Organización de Estados del Caribe Oriental (OECS) son Anguila, Antigua y Barbuda, Dominica, Granada, Islas Vírgenes Británicas, Montserrat, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía y San Vicente y las Granadinas.

<sup>11</sup> Los datos pueden ser referenciados a partir de CEPAL, 2005, *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe 2005*, [www.eclac.cl](http://www.eclac.cl)

otras subregiones. Este incremento del turismo estuvo basado principalmente en la explotación del turismo de sol y playa.

Este sector se ha caracterizado también en la subregión por captar abundante inversión extranjera, sin embargo, desde otra perspectiva ha generado pocos encadenamientos productivos, incrementando notablemente las importaciones y generando importantes afectaciones al medio ambiente. Asimismo, ha contribuido a la inestabilidad del producto (a partir de que es un sector muy sensible a los cambios externos) y por tanto, ha constituido un factor más de vulnerabilidad.

De esta manera, la continuidad del desarrollo del sector turístico dependerá en buena medida, de la preservación del medio ambiente y de que esta actividad económica se inserte, adecuadamente, en la economía, generando encadenamientos productivos que disminuyan las importaciones y alivien las presiones sobre la cuenta corriente. Esto permitiría el desarrollo más equilibrado de otros sectores y el desarrollo sociocultural autóctono.

Muchos países del Caribe son altamente dependiente del sector turismo y esto se expresa en: la influencia sobre los ingresos de la Balanza de Pagos, su papel como sector generador de empleo, su contribución al PIB y su papel como destino de inversiones, a partir de ser una de las primeras actividades generadoras de divisas en estas economías.

En este contexto, los principales desafíos del sector turismo en el Caribe se asocian, en general, a la asunción de una visión de largo plazo que implique una planificación del sector, teniendo en cuenta factores tanto sociales, como económicos, culturales y de manera urgente, incorporar los temas ambientales.

La diversificación de la actividad turística constituye un imperativo enfocado a reactivar determinados destinos en saturación, que superen la propuesta de sol y playa predominante. Esta diversificación aliviaría también las presiones sobre el medio ambiente asociadas a este tipo de turismo y permitiría aprovechar otros nichos que potencien los temas socioculturales de la subregión, a partir del ofrecimiento de servicios amigables con el medio ambiente.

El incremento del nivel educativo y de la capacitación de la fuerza de trabajo vinculada al turismo continúa siendo un desafío para el Caribe. En este contexto, el logro e incremento de encadenamientos productivos del turismo con otros sectores constituye un imperativo dadas las condiciones actuales de vulnerabilidad económica para el Caribe. La elevación de los precios del petróleo está teniendo impactos sobre sus déficits de cuenta corriente, por lo que el logro de encadenamientos sería fundamental en una estrategia de disminución de las importaciones de mercancías para el sector turismo.



El desarrollo de la infraestructura de transporte y comunicaciones en los países del Caribe también constituye un reto pendiente, que pasa no sólo por los canales nacionales, si no por la potenciación de este tema a nivel regional.

Otro desafío que tiene el Caribe en cuanto al sector se refiere a los temas medioambientales. Las principales afectaciones en el Caribe están asociadas a la erosión de los suelos, la extinción de la vida salvaje, la contaminación de las playas, y la destrucción de las líneas costeras. En este sentido, la creación de sistemas de parques nacionales y áreas protegidas, la protección del entorno marino, el manejo de desechos sólidos, la regulación de la densidad de visitas de acuerdo a al territorio, el fortalecimiento de las regulaciones ambientales y de la capacidad de hacerlas cumplir, constituyen retos fundamentales para la sostenibilidad y sustentabilidad del desarrollo del sector turístico en el Caribe.

En síntesis, el turismo internacional ha ido ganando en importancia en los últimos años. Su mayor auge en los países subdesarrollados respondió a una coyuntura de necesidad, sin planificación ni desarrollo de adecuadas interacciones de corto y largo plazo entre las políticas asociadas a este sector. El turismo por sus características es un sector muy particular que si bien tiene ventajas también muestra un grupo importante de inconvenientes. Es un sector que, a pesar de sus efectos reactivadores, genera dependencia de los países desarrollados y su ciclo económico, es especialmente sensible ante shocks externos, incrementa la competencia interregional por ser destino turístico y refuerza la vulnerabilidad económica y ambiental principalmente.

No obstante, a partir del papel que ha asumido en muchas economías subdesarrolladas, es necesario alertar sobre la necesidad de asumir el turismo desde una perspectiva diferente, que implique una mirada más consecuente de reducción de los riesgos asociados a la vulnerabilidad, y de asunción de una perspectiva de largo plazo enfocada hacia la planificación del crecimiento del sector y de sus efectos sobre otros sectores.

## Bibliografía

- CEPAL, 2005. *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe, 2005*. Santiago de Chile, [www.eclac.cl](http://www.eclac.cl)
- \_\_\_\_\_, 2005a. *Panorama Social de América Latina y el Caribe 2005*. Santiago de Chile, [www.eclac.cl](http://www.eclac.cl)
- Coll, Armando, 2000. *Revista Nuestra América*, Turismo sustentable en el Caribe, No.3, Año VI, Nueva época, Julio-septiembre 2000.
- Girvan, Norman, 2002. *Los Servicios en el Caribe: Descúdelos Bajo su Propio Riesgo*, [www.acs-aec.org/columna/index52.htm](http://www.acs-aec.org/columna/index52.htm)
- McElroy, Jerome, 1998. *The Impact of Tourism in Small Islands: A Global Comparison*, [www.saintmarys.edu/~jmcelroy/Port Cros Text.htm](http://www.saintmarys.edu/~jmcelroy/Port Cros Text.htm)
- OMT, 2004. *Datos Esenciales del Turismo. Edición 2005*, [www.world-tourism.org](http://www.world-tourism.org)
- \_\_\_\_\_, 2005. *Barómetro OMT del Turismo Mundial*, Volumen 3, No. 3, octubre 2005, [www.world-tourism.org](http://www.world-tourism.org)
- \_\_\_\_\_, 2006. *Barómetro OMT del Turismo Mundial*, Volumen 4, No. 1, enero 2006, [www.world-tourism.org](http://www.world-tourism.org)
- \_\_\_\_\_, 2004. *Tourism Market Trends: 2005 Edition*, [www.world-tourism.org](http://www.world-tourism.org)
- \_\_\_\_\_, 2004a. *Tourism Highlights 2005 Edition*, [www.world-tourism.org](http://www.world-tourism.org)
- Rivas, Miosotis, 1998. *El Turismo como instrumento de sostenibilidad en el Gran Caribe*, [www.cieca.org/documentos/turismocomoinstrumento.htm](http://www.cieca.org/documentos/turismocomoinstrumento.htm)
- Sahay, Ratna, 2005. *Stabilization, Debt and Fiscal Policy in the Caribbean*, <http://www.imf.org>

# 4

## Los retos de la Política Agrícola Común (PAC) de la Unión Europea

Jourdy James  
*Investigadora del CIEM*

### ***La Política Agraria Común: su origen y funcionamiento.***

La Política Agraria Común (PAC), se convirtió durante muchos años en la política verdaderamente común de la UE. Esta política fue la mejor realizada, aunque la más compleja e impugnada tanto al interior como desde el exterior del espacio comunitario.

Solo a dos años de haber sido implementada la PAC, exactamente en 1964, el 85% de la producción agraria se encontraba regulada por sus correspondientes Organizaciones Comunes de Mercado (OCM)<sup>12</sup> (G. Delgado y G. Grande, 2005).

Es imprescindible recordar que la PAC surge en 1962. En estos años estaban en boga los modelos de desarrollo económico keynesianos. Una época en que los estados tenían una importante participación en la economía. La PAC, igual que el resto de las políticas comunitarias, se crea sobre la base del traspaso de competencias estatales nacionales a las instituciones comunitarias supranacionales para el logro de determinados objetivos.

Los principales objetivos de la PAC fueron:

1. Incrementar la productividad fomentando el progreso técnico y asegurando el empleo óptimo de los factores de producción, en especial de la mano de obra.
2. Estabilizar los mercados agrarios.
3. Garantizar precios razonables a los consumidores.
4. Garantizar la seguridad de los abastecimientos.
5. Garantizar un nivel de vida equitativo a la población agrícola.

El cumplimiento de estos objetivos, se articuló sobre la base de tres principios:

1. Unidad de mercado: se garantizaba a través de la eliminación de los aranceles y otras barreras no arancelarias que entorpecían el libre movimiento de los productos agrarios en el interior del mercado europeo.

<sup>12</sup> Las OCM son un conjunto de normas que regulan la producción y comercialización de un determinado producto o grupo de productos agrarios.

2. Preferencia comunitaria: se protegía la producción interna de la competencia de terceros países.
3. Solidaridad financiera: la PAC se financiaría a través del presupuesto comunitario, sobre todo mediante el Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agraria (FEOGA)<sup>13</sup>.

Asimismo, el funcionamiento de la PAC se apoya en la acción de dos políticas muy desiguales: la de regulación de precios y mercados y, la de estructuras.

Sin embargo, la política de regulación de precios y mercados ha sido la más utilizada por la UE para lograr los objetivos propuestos con relación al sector agrario en detrimento de la de estructuras.

La política de precios y mercados se estructuró sobre la base de tres sistemas de precios (guía, garantizados y de entrada). Los precios guía son los de referencia, es decir los suficientemente remuneradores de los agricultores; los garantizados son aquellos que desencadenan una actuación de compra por parte de las autoridades comunitarias para evitar que declinen los precios a un nivel no rentable para los productores y; los precios de entrada son los precios mínimos de acceso de las importaciones al mercado comunitario, su objetivo es que los productos procedentes de terceros países accedan al mercado interior a un nivel que no ponga en peligro la producción interna.

Visto de esta forma, la PAC ha sido una política proteccionista desde su implementación, dirigida a proporcionar los mayores ingresos a los agricultores europeos, a través del mecanismo de los precios, y marginando las exportaciones de terceros países en el mercado comunitario.

En este sentido, el uso de la Tarifa Exterior Común (TEC), que penaliza las importaciones con una cantidad variable calculada sobre la base de la diferencia entre los precios de entrada y los precios del mercado mundial, se constituyó, durante muchos años, en una verdadera arma defensiva de la Comunidad Europea.

También, se utilizaron otros mecanismos para proteger el mercado interior, entre ellos: tasas compensatorias y montantes suplementarios (requerimientos que se aplican a frutas y verduras, las primeras, a carne de cerdo, aves o huevos, los segundos), normas fitosanitarias (requisitos que deben cumplir los productos

---

<sup>13</sup> En 1962, al mismo tiempo que se crean las primeras OCM, se pone en marcha el Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agraria (FEOGA) cuya función es la de llevar a cabo la gestión financiera de la PAC. El FEOGA no tiene ni personalidad jurídica ni autonomía financiera y es gestionado por la Comisión. Sus recursos financieros provienen del Presupuesto Comunitario, que, como es sabido, se nutre de lo que se denominan recursos propios tradicionales (derechos de aduanas, *prélèvement* y demás derechos establecidos sobre los intercambios con terceros países y cotizaciones sobre el azúcar y producción de isoglucosa), recursos procedentes del IVA y un porcentaje sobre el PNB de los Estados miembros.

agroalimentarios que quieran acceder al mercado europeo) o cláusulas de salvaguardia (detención de las importaciones si se consideran desviaciones internas graves).

El hecho de que los precios de los productos agrarios en la Unión Europea son mayores que los del mercado mundial, hace que las exportaciones sean menos competitivas, por tanto la unión se ve obligada a subsidiar sus ventas al exterior.

La política de regulación de precios y mercados instauró un sistema muy complejo al interior del mercado agrícola comunitarios. Esta política estimulaba la producción interna a través del establecimiento de precios elevados para los productos y, también, implantó una férrea protección en la frontera para impedir la entrada de los productos externos más baratos.

Sin embargo, la protección ha sido desigual. A pesar de que el 75% de la producción final agraria de la Unión Europea ha recibido un elevado subsidio, en las producciones continentales (cereales, carne, azúcar, leche, entre otros) este ha sido mayor que en las mediterráneas (frutas, hortalizas) (G. Delgado, 2005).

La política de estructuras, si bien fue enunciada desde su surgimiento no fue implementada con rigor hasta 1992. En este sentido, dicha política fue sumando un conjunto de medidas para el desarrollo agrario sostenible que casi nunca se pusieron en práctica (programas de reforestación de superficies agrarias, las medidas agroambientales y el cese anticipado en la actividad agraria).

Por otra parte, las dos políticas de funcionamiento de la PAC, se financiaron a través del FEOGA. La sección de Garantía del FEOGA cubría la política de regulación de precios y mercados y la sección de Orientación se ocupaba de la política de estructuras.

Hasta 1992, alrededor del 95% del presupuesto del FEOGA fue absorbido por la sección de Garantía y sólo el 5% por la sección de Orientación. Los recursos destinados a la política de estructuras resultaron ser, a todas luces insuficientes, no sólo por su reducida cuantía, sino por el tipo de problema que se pretendía resolver (G. Delgado y G. Grande, 2005)

**Cuadro 1**  
**Distribución de los gastos del FEOGA**

Años	Sección de Garantía		Sección de Orientación		Total Gasto del FEOGA	
	Millones de ecus-euros	% sobre el total del FEOGA	Millones de ecus-euros	% sobre el total del FEOGA	Millones de ecus-euros	% sobre el total del Presupuesto
1973	3.928,3	95,4	187,6	4,6	4.115,9	
1978	8.673,0	96,4	324,0	3,6	8.997,0	79,2
1980	11.314,9	94,9	603,1	5,1	11.918,0	73,1
1984	18.346,4	96,4	676,2	3,6	19.022,6	69,9
1988	27.687,2	95,9	1.179,5	4,1	28.866,7	70,2
1991	33.353,0	93,7	2.235,4	6,3	35.588,4	60,9
1993	35.052,0	92,1	3.003,4	7,9	38.055,4	56,0
1995	34.502,7	90,5	3.609,0	9,5	38.111,7	50,5
2000	37.350,0	89,5	4.390,0	10,5	41.740,4	44,8
2002	40.360,0	90,1	4.420,0	9,9	44.780,0	45,8

**Fuente:** G. Delgado y G. Grande (2005)

En general, el FEOGA, desde su creación hasta finales de los 70, concentró la mayor cantidad de recursos del presupuesto comunitario. A pesar de que a partir de la década de los 80 comenzó a ceder espacio, aún absorbe un monto significativo de estos. Actualmente, este Fondo concentra el 43% del presupuesto de la Unión Europea de 25 miembros (UE-25) (Európolis, 2006).

### ***Evaluación de la PAC hasta 1990***

La PAC en sus casi 30 años de funcionamiento alcanzó algunos de los objetivos que se había propuesto. Haciendo un balance se observan, a simple vista, los siguientes logros:

- *Incremento de la productividad de la mano de obra en la agricultura.*

El crecimiento de la productividad en el sector agrario, durante la década del 80, fue superior al 4%, dos veces por encima de la tasa promedio de incremento de la productividad de la Unión Europea en su conjunto. Sin embargo, en el umbral de la década de los noventa, la productividad del trabajo en la agricultura se situó por debajo del 50% de la media de la economía (G. Delgado y G. Grande, 2005).

- *Bajas fluctuaciones de los precios de los productos agrarios al interior de la Unión.*

No han existido grandes fluctuaciones de los mismos, pero a costa de haberlos fijado en niveles elevados. En contraste, si se tienen en cuenta las cantidades producidas, se observa mayor inestabilidad productiva en la mayor parte de las organizaciones comunes de mercado.

- *Mejora sensible de los ingresos de los trabajadores agrarios.*

En los primeros años de establecimiento de la PAC mejoraron notablemente los ingresos de los trabajadores agrícolas. En 1991, las asistencias agrarias suponían alrededor del 13% de los ingresos de los agricultores (G. Delgado y G. Grande, 2005).

Sin embargo, el incremento de los ingresos de los agricultores resultó ineficiente dado que para aumentar en una unidad monetaria los ingresos de los productores agrarios había que gastar entre 1,2 y 3,2 unidades. Los ingresos medios de los agricultores se situaban por debajo de la media de los demás sectores económicos (G. Delgado y G. Grande, 2005).

En concreto, la PAC ha reducido la brecha entre los ingresos de un obrero agrícola y otro de categoría similar. Aunque, solo los ingresos agrícolas, se mantienen, actualmente, entre un 60% y 70% de los ingresos de los trabajadores de otros sectores económicos (Pirard, 2002).

- *Incremento de los niveles de autoabastecimiento interno.*

Desde la segunda mitad de los años ochenta, se elevaron los niveles de autoabastecimiento interno en determinados productos. Por ejemplo, en azúcar, trigo y leche, eran de aproximadamente del 130%, 140% y 270%, respectivamente. Es decir, la Comunidad Europea, entre 1970 y 1980, se convirtió de importador neto de los productos antes mencionados en exportador neto de ellos. A principios de los 90 el déficit comercial agrario de Europa se había transformado en superávit (G. Grande, 2005).

En la actualidad, la Unión Europea es la primera potencia importadora y la segunda exportadora, después de Estados Unidos, de productos agroalimentarios a nivel mundial.

También, la PAC enfrentó un conjunto de problemas en esta etapa:

- *Desigualdad en el incremento de la productividad agraria entre los países.*

Los niveles de productividad, así como los aumentos experimentados por este indicador, son muy disímiles en el seno de la Unión Europea. En 1991 la productividad de la mano de obra en Dinamarca u Holanda era diez veces superior que la de Portugal (G. Delgado y G. Grande, 2005).

- *No garantizó precios razonables para los consumidores europeos.*

La PAC, nunca ha logrado precios razonables para los consumidores al interior de la UE. La PAC ha conllevado a una especie de “dumping” de precios, los

compradores internos pagan precios más elevados por los productos agrícolas que los que rigen en el mercado mundial para dichas mercancías.

El hecho de que los precios que se pagan a los agricultores son altos, trae consigo que los precios al consumidor sean altos. Entre el agricultor y el consumidor existe una cadena de distribución, bien organizada, que establece sus propias reglas, y van añadiendo más valor al producto y, por tanto se encarece el precio.

En 1990 los pagos efectuados por los consumidores europeos debido a la actuación de la política de precios interna, fueron los más elevados a nivel mundial. En total, los compradores europeos desembolsaron 85 mil millones de dólares frente a los 54 mil millones de dólares y 28 mil millones de los japoneses y estadounidenses, respectivamente (CEPAL, 1995).

- *Generación de cuantiosos excedentes.*

La PAC al estar basada, principalmente, en la actuación de una espléndida política de precios a favor de los agricultores europeos, propició que estos últimos elevaran la producción sin tener en cuenta la demanda y las condiciones del mercado; trayendo como consecuencia la creación de cuantiosos excedentes.

- *Inequidad en la distribución de los recursos entre países, explotaciones y producciones.*

Con la aplicación de la PAC, las grandes explotaciones han sido las más beneficiadas. Debido a que la política de precios ha remunerado a los agricultores en proporción al volumen producido. Es así, que entre 1960 y 1990, el 80% de los recursos fueron absorbidos por el 20% de las explotaciones (G. Delgado y G. Grande, 2005).

Asimismo, se han incrementado las diferencias entre los estados miembros. Las estructuras productivas son muy desiguales al interior de la Unión. Esto ha sido provocado por la inequidad en la ayuda a las producciones y diferencias en el tamaño y capitalización de las mismas.

Francia es el país que más recursos ha recibido de la PAC dentro del conjunto comunitario, seguido por España, Alemania e Italia. Sin embargo, el Reino Unido recibe cinco veces más ayuda por agricultor que España (Oliveras, 2005).

Existe un desequilibrio entre la contribución de cada grupo de productos a la producción agrícola comunitaria y su participación en los gastos del FEOGA. Así, los denominados cultivos mediterráneos, que suponen casi una cuarta parte de la Producción Final Agraria de la Unión apenas absorben el 17% de los gastos del FEOGA-Garantía, en tanto que un reducido grupo de productos típicamente continentales formado por los cultivos herbáceos (cereales, oleaginosas y



proteaginosas), carne de vacuno y leche, con sólo un 35% de la producción agraria, concentran el 60% de las ayudas (Vega, 2005).

En Reino Unido, Bélgica, Dinamarca y Alemania, los productos continentales (cultivos herbáceos, carne de vacuno y leche, entre otros), tienen más peso y han recibido una ayuda que, en porcentaje de su Valor Añadido Bruto (VAB) agrícola, representa una cifra más elevada que la de otros como Italia, España, Grecia y Portugal con mayor especialización en producciones de tipo mediterráneo (frutas y hortalizas, aceite de oliva, vino, arroz, tabaco y algodón), y donde un sector muy poco subsidiado como es el de las frutas y hortalizas supone entre el 20% y el 30% de la Producción Final Agraria (Vega, 2005).

- *El cambio estructural del sector quedó marginado a un segundo plano.*

La necesidad de cambios estructurales en la agricultura europea fue un tema planteado desde el propio surgimiento de las Comunidades Europeas. Desde aquel entonces eran conocidas las disparidades estructurales e interregionales. Con las sucesivas ampliaciones de Europa se ha agrandado más la brecha existente. Sin embargo, el grado de adaptación de la PAC a esta situación ha sido muy reducido.

La política de desarrollo rural, ha estado muy supeditada a la política de precios.

Todos estos problemas de la PAC comenzaron a tratar de solucionarse desde finales de la década de los 70. Se tomaron un conjunto de medidas entre las que se destacan:

- Congelación de los precios agrarios
- Aplicación de las tasas de corresponsabilidad: los agricultores no debían superar los umbrales de producción establecidos, y si esto ocurría deberían pagar un impuesto para financiar los excedentes al tiempo que disminuían los precios de intervención.
- Reducción de los precios de intervención.
- Establecimiento de cuotas de producción (azúcar y lácteos).
- Programa de retirada de tierras: los agricultores eliminaron las tierras más menos productivas, por lo que el impacto de esta medida sobre los excedentes resultó insignificante.
- Estabilizadores agropresupuestarios: disminución de los precios y garantías cuando la producción o la intervención superaban determinados niveles
- Directriz agrícola: el incremento de los gastos del FEOGA-Garantía no podía superar el 74% del crecimiento del producto nacional bruto (PNB).
- Reforma del FEOGA-Orientación:

El impacto de estas medidas fue muy poco significativo y a principios de los años 90, la mayor cantidad de los problemas ocasionados por el funcionamiento de la PAC estaban sin solución. En efecto, los excedentes permanecían incólumes y,

habían provocado profundas desviaciones en los mercados internacionales<sup>14</sup>; las transformaciones para el desarrollo agrario seguían sin realizarse y; existía ausencia de un relevo generacional en el campo.

En este contexto, se hacía necesaria una reforma de la política agrícola común en Europa. Así, se da comienzo a la primera reforma de la PAC en 1992, conocida como la Reforma MacSharry.

### **Las reformas de la PAC**

#### *Reforma MacSharry de 1992*

Esta reforma tenía entre sus objetivos, disminuir los excedentes agrícolas, acercar los precios internos a los internacionales y preservar un número suficiente de agricultores en el sector agrario con fines productivos y de protección del medio rural.

Con esta reforma se origina una nueva fase en la manera de regular la agricultura Europea. Entre los principales cambios que introduce la reforma se encuentran:

- Reducción de los precios institucionales, y compensación de las pérdidas de ingresos de los agricultores.
- Por ejemplo, el precio de los cereales se redujo un 30% mientras que en el de la carne de vacuno la disminución fue del 15%. Las pérdidas de ingresos por este descenso en los precios fueron restituidas a través de ayudas directas a los ingresos y, también mediante un conjunto de medidas de acompañamiento o acciones estructurales (G. Grande, 2005).
- Revitalización de la política de desarrollo rural: se conceden ayudas para el desarrollo de una agricultura sustentable, la reforestación, la jubilación anticipada o prestación anual no vinculada a la superficie cedida, el ecoturismo, entre otras.

Se destacan Suecia, Finlandia, Austria e Irlanda, que fueron beneficiados por la PAC no tanto en función de su especialización productiva sino por la vía de las denominadas medidas de desarrollo rural que representan un alto porcentaje de los recursos canalizados por el FEOGA hacia estos países.

- Promoción de la extensificación de las producciones: el agricultor obtendrá más apoyo institucional por tener una granja ganadera, sembrar unas tierras o por dejar de cultivar y no por incrementar sus rendimientos.

---

<sup>14</sup> Estados Unidos y el grupo Cairns (formado por grandes productores agrarios como Brasil, Argentina, Nueva Zelanda, Canadá, entre otros) se oponían a la PAC y, desde 1986 con el inicio de la Ronda Uruguay del GATT, forzaron para que la Unión Europea disminuyera su nivel protección a la agricultura y, sobre todo, redujera los subsidios a las exportaciones.

## Resultados de la Reforma MacSharry

- Reducción de los excedentes.

Los excedentes de cereales pasaron de 21,8 millones de toneladas en 1992 a 1,2 millones en 1996. Asimismo, en cuanto a la carne vacuna las existencias disminuyeron de 1, 2 millones de toneladas a 0,4 millones, en el mismo período comparativo (G. Grande, 2005).

- Reducción del costo financiero de la PAC.
- Si en 1991 la PAC concentraba el 61% del presupuesto comunitario, para 1995 tal porcentaje se acercaba al 50% (G. Grande, 2005).
- Reducción de los gastos del FEOGA-Garantía

Los gastos dirigidos a subsidiar las exportaciones y a apoyar las acciones de almacenamiento, se recortaron, drásticamente, al pasar del 91% de los gastos totales del FEOGA-Garantía en 1991 al 20% en 1996 (G. Grande, 2005).

Particularmente, el porcentaje del presupuesto de la PAC, destinado a los subsidios a la exportación, descendió del 33% al 14% durante la década de los noventa, según la Comisión Europea (Carney, 2004). Sin embargo, dado el gran aumento del gasto agrícola, en términos absolutos, la caída real fue de un tercio.

Investigaciones realizadas por Oxfam evidencian que el modelo de ayuda continúa orientado a la promoción artificial de la competitividad europea en los mercados agrarios internacionales. Europa posee un 18% de la cuota mundial de exportaciones de azúcar, una cifra que se incrementa en el caso de otros productos, como la carne de bovino (19%), los lácteos (28%) o la carne de cerdo (51%) (Oxfam, 2002).

En resumen, en la reforma de 1992, no se plantea la eliminación de la protección al sector agrario, sino la forma en que esta se hacía. Se sustituye la política de precios y mercados por otra de ayuda directa a los ingresos y, con ella se evitaban los problemas que la misma ocasionaba tanto al interior de Europa como en los mercados mundiales.

Sin embargo, la reforma de 1992 no resolvió todos los problemas presentes en la agricultura europea, incluso no se abandonó totalmente la protección a través del mecanismo de los precios. Los precios al interior de la Unión Europea seguían siendo mayores que los mundiales y el mecanismo de defensa frente a terceros países continuó siendo significativo ya que los acuerdos de la Ronda Uruguay del GATT solo garantizaron una disminución arancelaria global para el sector agrario del 36% (G. Grande, 2005).

También, con la nueva reforma se profundizaron las diferencias entre los países, siendo los más beneficiados los del Norte y los sectores continentales. Todo ello se debió a la manera en que se establecieron los pagos compensatorios, los que se implantaron en línea con los rendimientos de cada unidad de producción, por lo que las producciones mediterráneas se confinaron.

Así, el ingreso medio de una explotación grande en 1996 ascendía a más de 150 000 euros, frente a los 16 000 y 8 000 de una mediana y una pequeña, respectivamente. En la actualidad, los ingresos individuales de una familia propietaria de una explotación de tamaño superan en un 25% el ingreso medio de la UE, mientras en el caso de los propietarios de explotaciones pequeñas dicha proporción se sitúa en torno al 5% (Oxfam, 2002).

#### *Nueva Reforma de la PAC en 1999, en el marco de la Agenda 2000*

La nueva reforma de la PAC de 1999 profundiza en algunos de los objetivos de la reforma de 1992 y establece otras metas nuevas, pero contribuye con menos objetivos nuevos que la anterior. Se propone:

- a) Mejorar la competitividad del sector agrario mediante una nueva reducción de los precios institucionales.
- b) Producir alimentos de calidad más adaptados a las demandas del consumidor.
- c) Asegurar un nivel de vida adecuado y unos ingresos estables a la comunidad agrícola.
- d) Fomentar prácticas respetuosas con el medio ambiente que contribuyan a preservar el patrimonio natural.
- e) Diversificar las actividades en el medio rural.
- f) Simplificar el presupuesto de la PAC.

En rigor, esta reforma refuerza la de 1992. Continúa actuando sobre el presupuesto y los excedentes. En 2001, el 70% de las ventas efectuadas por la Unión Europea se llevaron a cabo sin subsidios (PAUE, 2005).

En 2001, el 85% del gasto se orientó a la financiación de la sección de Garantía y el 15% a la sección de Orientación. El desequilibrio se ha ido reduciendo puesto que, en 1995, la cuota del desarrollo rural ni tan siquiera representaba el 10% del gasto agrario (Colino, 2005 y G. Delgado y G. Grande, 2005).

Teniendo en cuenta los inconvenientes no resueltos por las dos anteriores reformas de la PAC, y el proceso de profundización y ampliación de la UE- las restricciones presupuestarias generadas por la preparación de la Unión Monetaria y la ampliación hacia Europa Central y Oriental- así como la creciente competitividad de los productos de terceros países y, la nueva ronda de negociaciones de la Organización Mundial del Comercio (OMC) se vuelve a modificar la PAC en el 2003

### *La reforma del 2003*

Hasta la actualidad, la reforma del 2003 ha sido la más profunda. Con la misma la actuación absoluta la obtiene la política de ayudas directas a los ingresos de los agricultores, independizadas de la producción. Al parecer, constituye un paso inicial hacia el establecimiento de una verdadera política de desarrollo agrícola.

Entre las principales medidas de la reforma se encuentran:

- **Medidas de desacoplamiento:** Es en la reforma de 2003, en la que categóricamente las asistencias se desvinculan de la producción, siendo éste el rasgo más extraordinario y atractivo que introduce la reforma debido al cambio que supone en la historia de la PAC. En la actualidad, los agricultores percibirán ayudas, no por producir este o aquel producto o por retirar tierras de cultivo, como hasta el momento estaban percibiendo, sino simplemente por contar con una explotación agraria. Las subvenciones a partir de aquí serán al productor y no a la producción, y se recibirá una cantidad fija por explotación igual a la obtenida en los últimos tres años, lo que supone que las ayudas por explotación se establecen en correspondencia con las series históricas.
- **Modulación:** Establece una reducción de las ayudas directas a las explotaciones de mayor tamaño, a fin de financiar las nuevas medidas de desarrollo rural. La nueva norma introduce que aquellas hectáreas que perciban como ayudas directas una cantidad superior a 5 000 euros anuales se le reducirán las subvenciones en un 3% en 2005, en un 4% en 2006 y en un 5% en 2007 (G Grande, 2005).
- **Desarrollo rural:** Se proporciona al programa de desarrollo rural más fondos y en él se van a concretar mayores esfuerzos. Sin embargo, ni los fondos ni los esfuerzos parecen suficientemente elevados como para que el desarrollo rural deje de ser la política menos considerada de la PAC en los próximos años. Algunas de las medidas ya existentes referidas a este pilar se han reforzado y se han incorporado otras mejoras: más recursos para la instalación de jóvenes agricultores, mayor apoyo a la aplicación de medidas agroambientales, entre otras.

En este sentido, se otorgaron estímulos a los agricultores con el objetivo de mejorar la calidad de los alimentos en Europa: a) ayudas por incorporación de los agricultores a sistemas diseñados para mejorar la calidad de los productos agrarios y los procesos de producción en las industrias, y dar garantías a los consumidores respecto a la calidad de los productos. Esta ayuda se abonará anualmente durante un período máximo de 5 años y hasta una cuantía máxima anual de 3.000 euros por explotación, y b) ayudas a las organizaciones de productores para actividades de promoción e información al consumidor. Se consentirán ayudas públicas de hasta un 70% de los costos del proyecto (Mapa, 2006).

También se concederán pagos adicionales equivalentes al 10%, como máximo, de la suma de los pagos únicos por explotación a aquellos agricultores que desarrollen producciones que favorezcan la protección del medio ambiente (Mapa, 2006).

- Condicionalidad de la ayuda: Se vincula la ayuda al cumplimiento de las normas en materia de medio ambiente, salubridad de los alimentos, salud animal y vegetal, así como a la condición de mantener las tierras agrarias en buenas condiciones agronómicas y ambientales.
- Mecanismo de disciplina financiera que garantice que el presupuesto agrario fijado hasta 2013 no sea sobrepasado.

El presupuesto europeo aprobado para el 2007-2013 ha sido el más bajo en la historia de la integración europea. El gasto total previsto es de 862.363 millones de euros (a precios 2004), es decir, el 1,045% del Ingreso Nacional Bruto europeo (Coag, 2006).

La desfavorable situación económica de algunos estados miembros, sobre todo los que más aportan al presupuesto, ha propiciado la disminución o equilibrio del presupuesto comunitario. En particular, Alemania y Francia, han sido advertidos en varias ocasiones por la Comisión por sus elevados déficit fiscales (3% del PIB es el límite de déficit establecido por la Unión para la convergencia financiera) por tanto estos países han reducido sus partidas de gastos para cumplir con el Pacto de Estabilidad y Crecimiento al interior de Europa.

Se acordaron reducciones significativas en el gasto agrario, que afectaron a la PAC.

**Cuadro 2**  
**Perspectivas Financieras UE-27. Gasto agrícola.**  
**(Precios de 2004. Millones de euros)**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total
<b>PROPUESTA DE LA COMISIÓN</b>								<b>389.827</b>
- PAC: mercados y pagos directos	43.500	43.673	43.354	43.034	42.714	42.506	42.293	301.074
- Desarrollo Rural	11.759	12.235	12.700	12.825	12.952	13.077	13.205	88.753
<b>ACUERDO FINAL PERSPECTIVAS FINANCIERAS 16-12-2005</b>								<b>362.854</b>
- PAC: mercados y pagos directos	43.120	42.697	42.279	41.864	41.453	41.047	40.644	293.104
<b>Diferencia montantes PAC</b>	<b>-380</b>	<b>-976</b>	<b>-1.075</b>	<b>-1.170</b>	<b>-1.261</b>	<b>-1.459</b>	<b>-1.649</b>	<b>-7.970</b>
- Desarrollo Rural	9.241	9.615	9.981	10.079	10.179	10.277	10.378	69.750
<b>Diferencia montantes D.R.</b>	<b>-2.518</b>	<b>-2.620</b>	<b>-2.719</b>	<b>-2.746</b>	<b>-2.773</b>	<b>-2.800</b>	<b>-2.827</b>	<b>-19.003</b>
<b>Diferencia Total</b>	<b>-2.898</b>	<b>-3.596</b>	<b>-3.794</b>	<b>-3.916</b>	<b>-4.034</b>	<b>-4.259</b>	<b>-4.476</b>	<b>-26.973</b>

Fuente: Coag, 2006, Informe de COAG: Acuerdo de perspectivas financieras 2007-2013, 15/05/06

En relación con el desarrollo rural, reforzado en la reforma de la PAC del 2003, se observa una reducción en las propuestas presupuestarias de la Comisión de un 21% aproximadamente. En concreto, el desarrollo rural constituye un reto para la agricultura europea (Coag, 2006).

Las ayudas directas a los agricultores y las erogaciones dirigidas al fomento de las políticas estructurales y de cohesión, son las dos mayores partidas del presupuesto europeo 2007-2013, las cuales absorberán el 34,5% y el 35,2% del presupuesto, respectivamente (Torreblanca, 2006).

Los nuevos Estados miembros de la UE<sup>15</sup> accederán gradualmente a las ayudas directas de la PAC, es decir solo obtendrán el 100% de las ayudas en el 2013. Las cantidades de recursos para Bulgaria y Rumania, que se incorporarán a la UE en el 2007, también están contempladas en este presupuesto. Por todo, la reducción del gasto agrario caerá principalmente en los anteriores 15 Estados Miembros de la Unión (Coag, 2006).

El cheque británico<sup>16</sup>, continuará, pero con un monto menor. En el 2004, se le reintegraron 5 400 millones de euros, sufragados en su mayoría por los principales tributarios de la Política Agraria Común. Por esta razón, el Reino Unido es el país que menos aporta al presupuesto comunitario en relación con su prosperidad, pero no está dispuesto a hacer concesiones mientras no disminuyan los fondos de la PAC. Esta compensación que recibe Reino Unido se considera desfasada dado las grandes transformaciones del presupuesto agrícola comunitario. En efecto, la PAC absorbe menos recursos del presupuesto comunitario, actualmente, que en años anteriores, sin embargo, los ingleses continúan siendo el quinto receptor de la PAC. Asimismo, Francia, seguirá beneficiándose de la PAC (Europa Press, 2005).

En fin, el acuerdo sobre las perspectivas financieras 2007-2013 se logró a pesar de las controversias entre los Estados miembros. "Con todo, el problema mayor al que se enfrenta Europa no es la dificultad para lograr acuerdos. Como se ha puesto de manifiesto, el acuerdo es posible porque siempre hay ámbitos en los que las cesiones de unos se pueden entrecruzar con las de otros. Así, el acuerdo ha sido posible porque Alemania ha accedido a pagar un poco más, el Reino

---

<sup>15</sup> Los diez países que se incorporaron a la UE en mayo del 2004, 8 de Europa central y oriental, Malta y Chipre.

<sup>16</sup> Es un mecanismo de compensación conseguido por Margaret Thatcher, desde 1984. Con él se pretende retribuir a los socios británicos por las subvenciones agrarias que disfrutaban otros países de la Unión Europea. En la actualidad, este cheque autoriza que la UE envíe cada año unos 5.000 millones de euros a Reino Unido para resarcir el hecho de que el país no tiene apenas producción agrícola y, por tanto, no se beneficia de las ayudas de la Política Agraria Común (PAC). La medida permite reducir en un 66% el saldo neto negativo de las contribuciones británicas a la UE. Además, se introduce cuando el Reino Unido era el tercer estado miembro más pobre de la Comunidad Económica Europea y gasto agrícola representaba más del 75% del presupuesto único, (Novoa, 2005).

Unido a recibir un poco menos y Francia no se ha cerrado a una nueva revisión del gasto agrícola en el futuro” (Torreblanca, 2006).

### ***Balance de la reforma del 2003***

En la práctica, la reforma del 2003 encubre los subsidios agrícolas europeos, pero no los elimina. La desvinculación de las ayudas de los rendimientos es una forma disfrazada de subsidiar la producción y las exportaciones. También, traerá consigo una distribución cada vez más desigual de la ayuda y, el abandono de tierras por parte de los productores dada la propuesta de la modulación.

Además, la modulación no contribuye al reparto más equitativo de los recursos al interior de Europa. Es decir, no se redistribuyen los fondos ahorrados hacia regiones más desfavorecidas. El 80% de los ahorros de la modulación se quedan en el propio país. Y son usados para apoyar las medidas de conservación del medio ambiente en las explotaciones más grandes, más contaminantes y más competitivas. En consecuencia, los pequeños campesinos están condenados a desaparecer (Galindo, 2003).

Desde otro ángulo, la reforma del 2003, no consiguió beneficiar a los pequeños campesinos al interior de Europa. En la actualidad, el 50% de los gastos agrícolas de la UE se dirigen al 17% de las empresas agrícolas (IPS, 2004).

A pesar de la reforma, no se ha suprimido los 50 000 millones de dólares que la UE paga a sus agricultores todos los años en carácter de subsidios. En particular, los agricultores franceses reciben un quinto de este monto (IPS, 2004).

La PAC durante muchos años ha defendido determinados intereses al interior de Europa y, por tanto, se ha alejado de los intereses globales europeos. La insuficiencia de liderazgo político, en este sentido, ha imposibilitado superar la desigualdad entre los estados miembros y ha acrecentado las disputas al interior de la UE.

Francia, principal beneficiaria de la PAC, absorbe 9 400 millones de euros de los 44 000 millones que distribuye la Política Agraria Común. Según los datos de Oxfam Internacional, el 15% de los agricultores franceses obtiene un 60% de las ayudas directas, mientras que el 70% de los que menos reciben se reparten únicamente el 17% de los subsidios (Oxfam, 2005).

En virtud de ello, cuando Francia defiende el mantenimiento del “status quo” en la PAC, no lo hace defendiendo los intereses de la agricultura europea sino del gran “lobby” agrario francés - los grandes terratenientes y exportadores –<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> Francia es en la actualidad el primer exportador europeo de productos agroalimentarios y, posee uno de los mayores de lobby agrarios (la Fédération Nationale des Syndicats d'Exploitants Agricoles (FNSEA) y las Cámaras agrícolas regionales, que saben utilizar este argumento para presionar al poder político). Los representantes corporativos son, además, muy activos y están muy implicados en la gestión pública de los asuntos agrícolas (Costes y Antoine, 2005).



El Reino Unido, con una posición contraria a la francesa, se beneficia del "*cheque británico*". Un análisis, realizado por Oxfam, revela que la Familia Real Británica se encuentra entre los que más ayudas reciben de la PAC. (Garcés, 2005).

La última reforma tampoco ha eliminado el impacto negativo de la PAC sobre el mundo subdesarrollado. En particular, América Latina ha sido la región más afectada. En el 2003, la región obtuvo pérdida en los mercados internacionales de 4 000 millones de dólares debido a la política de subsidios a las exportaciones de la UE (IPS, 2004).

### **La PAC y los nuevos miembros de la UE**

Con la nueva ampliación, la Unión Europea devino un poco más agrícola. Sin embargo, el peso del sector agrario apenas supera el 2% del PIB comunitario, por tanto la transformación en el sector agrario es casi nula (BCE, 2005).

Grecia y Portugal, son todavía "más agrarios" que muchos de los países candidatos. Por ejemplo, cuando se incorporen Bulgaria y Rumania, el sector agrario tendrá más peso en la UE al ser ambos países más agrarios que los que se incorporaron en mayo de 2004, excepto, quizá, el caso de Polonia<sup>18</sup> (Sumpsi, 2002).

**Cuadro 3**  
**Modificaciones básicas del panorama agrario debidas a la ampliación.**

	U-15	CANDIDATOS-10	UE-25	AUMENTO (%)
<b>Agricultores (millones)</b>	6,8	3,8	10,6	56
<b>Superficie (millones ha.)</b>	132,0	38,5	170,5	29
<b>Explotaciones (millones de unidades)</b>	7,0	5,2	12,2	74

**Fuente:** Comisión Europea, tomado de Bonete, 2004.

Los nuevos Estados miembros obtienen una financiación de hasta un máximo de 80% de los recursos dedicados a la PAC para: jubilaciones anticipadas para los agricultores, apoyo a las áreas rurales menos favorecidas o áreas con problemas medioambientales, programas agroambientales, acciones de reforestación, ayuda especial para cumplir los niveles de exigencia comunitarios, entre otras. Los agricultores de los nuevos Estados miembros no pueden recibir más apoyo vía ayudas directas de las que reciben los agricultores de la UE-15 (Bonete, 2004)

Sin embargo, los antiguos quince miembros dedican un 40,3% de su territorio a explotaciones agrícolas, mientras en Polonia el porcentaje asciende al 58,4% (casi

<sup>18</sup> En el año 2001 en Bulgaria el peso del sector agrario se acerca al 12% del PIB y el porcentaje del empleo agrario sobre el total supera el 10%. En Rumania los datos son 13% y algo más del 40%, respectivamente. Con relación al gasto agrario sobre el gasto total, en el año 2000, a Bulgaria le corresponde un 31% y a Rumania un 39% (Bonete, 2004).

170 000 kilómetros cuadrados), en la República Checa al 54,3% y en Hungría al 61,3% (Bonete, 2004).

Como se conoce los países de la UE-15 protegen más su agricultura que los nuevos miembros. En la UE-15, en 1998, el apoyo a la agricultura derivado de la PAC era del alrededor de 45% de los ingresos de los productores, sin embargo, en Polonia y Eslovaquia el apoyo agrícola apenas sobrepasaba el 20%, y en las repúblicas bálticas, la República Checa y Hungría estaba cerca del 10%. El único país con un nivel de apoyo similar al de la Unión Europea era Eslovenia, que tenía un apoyo al productor próximo al 40%. En contraste, en Bulgaria el apoyo al productor, en 1996, tenía un valor negativo del 54%, lo que indicaba que la actividad agraria no recibía sino que realizaba transferencias netas al resto de la economía (Martínez, Compés y García, 2005).

Además, existen diferencias muy profundas entre los niveles de apoyo otorgados a cada producto en los diferentes PECOs<sup>19</sup>; únicamente en el azúcar (producción en la que son deficitarios) y la leche, todos los países coincidían en niveles elevados de apoyo (Martínez, Compés y García, 2005).

**Cuadro 4**  
**Significación del sector agrario en los 10 nuevos miembros y UE-15. (2000)**

	PIB per cápita en PPA (media) UE=100	% sobre el PIB,	% sobre el empleo total	% gasto alimentario* sobre el gasto total
Chipre	82	3,5	9,2	25,2
Eslovaquia	48	4,5	6,7	18,9
Eslovenia	71	2,9	9,9	31,5
Estonia	38	4,7	7,6	34,0
Hungría	52	3,9	6,0	27,0
Letonia	29	4,0	15,3	34,3
Lituania	29	6,9	18,6	39,0
Malta	53	2,0	1,9	26,2
Polonia	39	19,2	19,6	28,8
R. Checa	60	4,6	4,5	29,7
UE-15	100	2,0	4,3	16,1

\*se incluye bebidas y tabaco

**Fuente:** Eurostat, tomado de Bonete, 2004 y Coag, 2004

En Eslovenia la agricultura tiene una importancia relativa menor, en el conjunto de la economía, pero supera la media de la UE-15.

El techo financiero pactado para la PAC hasta el 2013 ofrece un estrecho margen de maniobra a la hora de negociar el capítulo agrario. El presupuesto comunitario para el período 2007-2013, limitó el techo de gasto comunitario a 1,04% del PIB,

<sup>19</sup> Países de Europa central y oriental que se incorporaron a la UE en mayo del 2004: Polonia, Hungría, República Checa, Eslovaquia, Eslovenia, Letonia, Lituania y Estonia.

es decir menos dinero a pesar de que con 25 miembros las necesidades son mayores (Coag, 2006).

Por tanto, los nuevos miembros del este de Europa perderán un 10% de las subvenciones que habían deseado del presupuesto comunitario. Asimismo, los países que eran receptores netos de fondos de la UE-15 (España, Portugal, Irlanda y Grecia) tendrán recortes también (DW, 2005).

#### *Consecuencias de la PAC para la agricultura de los nuevos miembros*

- La mayoría de los nuevos miembros se han transformado de exportadores a importadores netos de bienes agroalimentarios.

El principal socio comercial de la zona es la Unión Europea, ya que alrededor de la mitad de las importaciones agroalimentarias de cada país tiene este origen en la Unión y para muchos de ellos – Hungría, Polonia– la Comunidad es también un cliente importante (alrededor de un tercio de las exportaciones de estos países se dirigen al mercado comunitario). También son compradores importantes para ellos los países de la antigua Unión Soviética, a cuyos mercados se destinan las producciones de menor calidad. Para la Unión Europea, los PECO representan un 10% de sus exportaciones agroalimentarias y alrededor del 5% de sus importaciones (Martínez, Compés y García, 2005).

- Baja competitividad tanto de su agricultura como de su industria agroalimentaria.

“Las diferencias en los niveles de calidad de los productos agrarios entre la UE y los candidatos son muy marcadas y persistirán en los próximos años. Incluso, es muy probable que muchas empresas potencialmente exportadoras en los nuevos Estados miembros no sean capaces a medio plazo de obtener los correspondientes certificados de la UE para poder exportar al resto de los Estados miembros; mientras no mejore el nivel su industria agroalimentaria sus posibilidades de exportación serán escasas. Además, parte de la producción de los países candidatos no cumple la calidad requerida por la UE lo que dificulta su acceso al mercado comunitario y lastra su competitividad” (Bonete, 2004).

- Los nuevos miembros poseen una balanza comercial agroalimentaria deficitaria con la UE, a excepción de Hungría (competitiva en cereales y oleaginosas).

Las principales importaciones de los países de Europa Central y Oriental (PECOs) son productos alimenticios muy transformados (leche, productos cárnicos) frutas y hortalizas. Si bien entre 1988 y 1992, la balanza comercial agraria, experimentó déficit para la UE. Desde 1992 está última goza de un superávit que se ha incrementando años tras año (Bonete, 2004).

- El desempleo afecta a 5 millones de personas en el campo (Martínez, Compés y García, 2005).

- Pérdida de bienestar económico para los consumidores.

Este declive en el bienestar de los consumidores de Europa Central y Oriental se debe a que los precios de los productos agroalimentarios en la Unión Europea son relativamente altos y la alimentación concentra elevados niveles dentro del presupuesto familiar.

### *La PAC y las negociaciones comerciales internacionales*

La agricultura estuvo excluida de las rondas de negociaciones desde los primeros años de surgimiento del GATT (Acuerdo general sobre Aranceles Aduaneros y Comercio) y recibía un trato especial. En consecuencia, los niveles de protección y subsidio a la agricultura se incrementaron espectacularmente. Los problemas internacionales en materia de comercio agrícola ocurrieron cada vez con mayor frecuencia, y consecuentemente recurría a las instituciones del GATT para la solución de tales controversias. Entre 1980 y 1990, el 60% de los conflictos comerciales sometidos al proceso de solución de diferencias del GATT se relacionaban con la agricultura (FAO, 1996).

Por tanto, un logro de la Ronda Uruguay del GATT fue la introducción de la agricultura en las negociaciones de la OMC, los compromisos relativos a la arancelización de las barreras no arancelarias y la reducción de los subsidios, constituyen un notable impulso a la liberalización del comercio de productos agrarios y, un cambio cualitativo en los convenios de esta Organización.

**Cuadro 5**  
**Compromisos de reducción adoptados en la Ronda Uruguay del GATT**  
**(En porcentajes)**

	<b>Países desarrollados 6 años: 1995-2000</b>	<b>Países subdesarrollados(1) 10 años: 1995-2004</b>
Aranceles promedios	36	24
Mínimo por producto	15	10
Ayuda Interna: MGA(2) por sectores	20	13
Subsidios a la exportación		
Reducciones de pago	36	24
Reducciones de las cantidades	21	14

(1) Los Países Menos Adelantados (PMA) no tienen compromisos

(2) MGA: Medida Global de Ayuda

**Fuente:** Organización Mundial de Comercio

Tomado de Montserrat Millet Soler, *La PAC y las negociaciones comerciales multilaterales*, Colección de Estudios Económicos No 34, Barcelona, La Caixa, España, 2005, Internet.

La Unión Europea cumplió con los compromisos establecidos por el Acuerdo Agrícola de la OMC de manera fácil. En cuanto a los mecanismos de acceso al mercado europeo, la UE logró reducir el arancel promedio de importación a 20,7% y, convirtió los precios de entrada de las importaciones en aranceles. Con todo, el nivel de protección para los productos agrarios europeos continúa siendo elevado.

Con respecto a la disminución de la ayuda interna a la agricultura, también la UE cumplió con lo pactado.

**Cuadro 6**  
**Unión Europea: Total de Transferencias hacia la agricultura**

	1986-1988	2000	2001	2002
Millones de euros	100 624	108 577	110 456	119 438
Porcentaje del PIB	2,7	1,3	1,3	1,3

**Fuente:** OECD 2003

Tomado de Montserrat Millet Soler, La PAC y las negociaciones comerciales multilaterales, Colección de Estudios Económicos No 34, Barcelona, La Caixa, España, 2005, Internet.

En términos absolutos la ayuda interna ha aumentado, si bien su peso relativo en la economía se ha reducido de manera significativa.

La Unión Europea ha cumplido con sus compromisos de reducción de los subsidios catalogados dentro de la *caja ámbar*, y lo ha hecho sin que, en términos absolutos, disminuyera la ayuda total a los agricultores. Simplemente, determinadas partidas han dejado de ser computadas en la *caja ámbar* para pasar a la *caja verde* y, sobre todo, a la *caja azul*<sup>20</sup>.

La UE ha reforzado el lenguaje de ayuda nacionales, la caja azul es uno de los agujeros más potente introducidos por EE.UU. y la UE, en el Acuerdo Agrícola que les ayuda a evitar los recortes de los subsidios.

En relación con los subsidios a la exportación, también la UE ha cumplido con los compromisos establecidos. Sin embargo, varios factores han contribuido a este descenso, entre ellos: el período base de cálculo establecido (1986-1990) coincide con una etapa en la que los desembolsos fueron muy elevados; reducción de los excedentes de algunos productos para los que se han adoptado políticas de reducción de la producción y, finalmente, en algunos años los precios en el mercado mundial han sido elevados, pudiéndose exportar sin recurrir a las ayudas

Asimismo, el acuerdo agrícola, que limita también por productos las cantidades máximas permitidas, permite trasladar a otros años las subvenciones no utilizadas, permitiendo un fácil cumplimiento de los compromisos por parte de los diferentes países.

<sup>20</sup> Las medidas que se incluyen en cajas son aquellas referidas a los subsidios y cuales tienen efecto de desviación sobre el comercio y cuales no. En la *caja verde*, se incluye las ayudas públicas permitidas. Son, en concreto, las destinadas a servicios generales, catástrofes, programas de desarrollo regional y medioambiental, investigación y desarrollo y ayudas a la renta de los agricultores desconectadas o desvinculadas de la actividad productiva. En la *caja ámbar* se recogen las ayudas prohibidas: las que apoyan los precios y/o la producción agrícola, las cuales se computan en la Medida Global de Ayuda (MGA) y están sujetas al acuerdo de reducción pactado. En la *caja azul* se concentran aquellas ayudas directas concedidas a los agricultores dentro del marco de programas de reducción de la superficie cultivada o por cabeza de ganado y, no tienen compromiso de reducción.

Más aún, el hecho de mover los subsidios que deforman el comercio de una caja a otra solamente los oculta, pero en realidad no los disminuye. Este cambio de subsidios de una caja a otra con el fin de mantener distorsiones en el comercio favorables al negocio agrario representa un cuestionamiento al actual funcionamiento de la OMC.

Además, la disminución de los subsidios a la exportación, por si sola, no significa necesariamente una reducción proporcional en la distorsión de los mercados internacionales. Cualquier tipo de ayudas ligadas a la producción o al productor suponen un apoyo a su competitividad, ya que eliminan el peligro de entrar en el mercado. Asimismo, el incremento de los ingresos al agricultor representan de hecho una ventaja a la hora de fijar los precios de sus productos, lo que les permite competir en el exterior y obtener contratos que, deberían pertenecer a los productores del Tercer Mundo más eficientes.

Se conoce que en el 2000, los agricultores europeos (equivalente a agricultores de tiempo completo) percibieron, como promedio, 14 000 dólares por concepto de ayudas. Los subsidios alcanzaron un 62% del ingreso bruto por explotación, lo que deja en entredicho la 'competitividad' de la agricultura en la UE (Oxfam, 2002).

### ***Negociaciones actuales***

La agricultura se ha convertido en moneda de cambio para el avance de la OMC en los nuevos temas del comercio. Las negociaciones en la agricultura han definido los resultados de las actuales negociaciones multilaterales.

Las negociaciones referentes a la agricultura comenzaron a principios del año 2000. En el 2001 se abrió la nueva ronda de negociaciones comerciales multilaterales, en la Declaración de la Cuarta Conferencia Ministerial celebrada en Doha (Qatar). La Ronda de Doha creó fuertes expectativas de poder convertirse en una ronda para el desarrollo; para ello se incorporarían una serie de temas de particular importancia para los países pobres, cuyas agendas suelen ser ignoradas por las grandes potencias.

Sin embargo, la promesa de hacer de la misma un instrumento a favor del desarrollo y del cumplimiento de las metas del milenio conforme a lo acordado en el seno de las Naciones Unidas en el año 2000, muy pronto se evaporó. Los países subdesarrollados reunidos en Doha, no estaban de acuerdo en iniciar una nueva ronda de negociaciones comerciales multilaterales, porque consideraban que antes que pensar en nuevas reglas para los temas que impulsan a los países desarrollados, había que reformar las normas imperantes y en particular, los acuerdos de la Ronda de Uruguay, de los que emanaron compromisos que debido a las deficiencias económicas estructurales propias del subdesarrollo, numerosos países no han podido cumplir.

Hasta Cancún (2003) hubo un rotundo fracaso en las negociaciones internacionales para la UE. En Ginebra en el 2004 se logró un acuerdo en los aspectos más conflictivos que bloqueaban el acuerdo agrícola: la eliminación de las subvenciones a la exportación y la fórmula para disminuir los aranceles.

En Hong Kong (2005) se logra establecer un plazo hasta el 2013 para la eliminación total de las subvenciones a las exportaciones. Sin embargo, esta medida no parece resolver los principales obstáculos para que el sector agrícola sea un factor de desarrollo para los países subdesarrollados.

Además, los subsidios a la exportación son una parte insignificante de las ayudas agrarias europeas que conducen al “dumping”. Constituyen tan sólo el 3,6% de las ayudas totales a la agricultura europea. También, los subsidios a las exportaciones en la UE han venido cayendo durante años y se supone que habrán desaparecido prácticamente en el 2013.

En concreto, los compromisos de disminución sustantiva y progresiva de los subsidios internos y a la exportación y de la protección a la agricultura acordados por la Organización Mundial del Comercio (OMC) no se han reflejado en un mercado más justo, sino se han convertido en un instrumento de conflicto entre los países exportadores, las empresas comercializadoras transnacionales y atentan contra la vida de la mayoría de la población del planeta.

Si bien, con los compromisos contraídos disminuye, en cierta medida, el volumen de producción de la mayoría de los productos básicos, en esa misma línea aumenta la dependencia alimentaria de los países subdesarrollados, al aumentar el volumen de sus importaciones. La liberalización agrícola agudiza los problemas de los países subdesarrollados, frena la soberanía alimentaria, dificulta los objetivos de desarrollo rural, amenaza la sobrevivencia de los pequeños productores y campesinos en todos los países, independientemente de su grado de desarrollo, y cancela las conquistas y demandas sociales de los campesinos.

La mayoría de los países subdesarrollados ven limitadas sus posibilidades de acceder al mercado mundial, con la liberalización de la agricultura. En efecto, muchos de ellos sufren pérdidas dado el encarecimiento de la factura de importación y, por la erosión de las preferencias comerciales.

Los beneficios otorgados a los países subdesarrollados, a través del sistema generalizado de preferencias (SGP), se han reducido. Aunque se conoce que el SGP de la UE incluye de manera general productos manufacturados y semi-manufacturados, que no son los principales renglones de exportación de los países subdesarrollados, en cambio los productos agrícolas sensibles son excluidos del esquema.

En particular, la UE bajo la iniciativa “Todo menos las armas” permite un acceso preferencial a los productos agrícolas de los países menos desarrollados a nivel mundial. Excepto, para el azúcar, el arroz y el banano.

Para el banano, sólo dos países, dentro de los más pobres a nivel mundial, tienen acceso preferencial al mercado europeo y; cinco de ellos en el caso del azúcar.

**Cuadro 7**  
**UE: Preferencias comerciales para productos agrícolas**

Preferencias	Arancel promedio (%)	Producción libre de arancel (% del total)
NMF	21,9	14
SGP	19,7	18
ACP	13,3	60
Todo menos las armas	1,1	98

**NMF**= nación más favorecida

**SGP**= Sistema Generalizado de Preferencias

**ACP**= África, el Caribe y, el Pacífico (actual integrantes del Convenio de Cotonou)

**Fuente:** (IIE, 2005)

En el azúcar y el banano, el 40% y el 20% de las preferencias, respectivamente, les correspondió a 76 países subdesarrollados de ingresos medios.

Según cálculos realizados, las pérdidas por erosión de las preferencias producto de la liberación del mercado del banano y el azúcar, en Europa, ascienden a 100 millones de dólares y 500 millones, respectivamente (IIE, 2005).

A finales del 2005 la UE, propuso reformar el régimen azucarero en la Unión. El cambio en la política azucarera europea trae consigo la suspensión del mecanismo de cuotas de producción y de importación a precios de referencias.

En el período 2006-2009, se reducirá el precio de la tonelada métrica de azúcar desde 632 hasta 404, es decir en un 36%. La UE ha creado un fondo de 6,300 millones de euros para ayudar a las industrias en el proceso de transformación. A los agricultores de remolacha se les otorgará una compensación del 64.2% por las pérdidas de ingresos derivados de la reforma y a los países de la UE que se reduzcan la producción de remolacha con destino a la producción de azúcar, se les retribuirá con una compensación del 30% durante cinco años a partir del 2006 (Jiménez, 2005).

En cambio, los países recibirán por cada tonelada de azúcar de caña que exportan al mercado europeo, 318 euros en el período mencionado anteriormente; es decir un 36 por ciento menos. Y el fondo que la UE canalizará para la reestructuración de sus industrias será de 40 millones de euros (Jiménez, 2005).

Como resultado de la reforma azucarera, entre el 2006 y el 2009 habrá un descenso en la producción mundial de azúcar con el consiguiente aumento del



precio en el mercado mundial que en octubre del 2005 alcanzó los 12.67 centavos de dólar la libra (8.61 centavos de dólar en el 2004) (Jiménez, 2005).

Al interior de la OMC, la UE y los Estados Unidos impusieron políticas que les permiten continuar con la práctica del "dumping" de sus excedentes a precios bajos. Mientras tanto los países subdesarrollados son obligados a reducir sus aranceles y a eliminar la protección a su agricultura.

En la actualidad, sólo el 23% del gasto agrario de la Unión Europea clasifica en la *caja verde* (ayudas permitidas), mientras que la participación de la *caja ámbar* (ayudas que distorsionan los mercados, llamadas a desaparecer en el mediano y largo plazo) se eleva a un 54% y la de la *caja azul* (ayudas parcialmente desacopladas de la producción) se circunscribe, por tanto, a un 23% (Colino, 2005).

En un estudio de la OECD del 2005 se señala que el apoyo de los gobiernos de los países desarrollados al sector agrícola sumó 225 mil millones de euros (283 mil millones de dólares) en ese año, el 29% del ingreso del sector. En el 2005, en la UE el 32% del ingreso de los agricultores procedía del gobierno. Sin embargo, en Suiza (68%), Noruega (64%), Corea (63%) y Japón (56%) la ayuda pública a la agricultura fue mayor (Madeley, 2006).

### **Conclusiones**

- La PAC ha sido la política comunitaria mejor implementada, pero la más compleja de la UE. Una política proteccionista, por excelencia, enfocada a proporcionar los mayores ingresos a los agricultores europeos, a través del mecanismo de los precios, y marginando las exportaciones de terceros países en el mercado comunitario.
- Las reformas de la PAC no han eliminado la protección al sector agrario europeo, sino han cambiado la forma de defensa de la misma. El modelo de ayuda continúa orientado a la promoción artificial de la competitividad europea en los mercados agrarios internacionales.
- Como la PAC, a lo largo de sus años de existencia, ha resguardado determinados intereses al interior de Europa se ha alejado de los intereses globales europeos. En este sentido, no se han superado las diferencias entre los estados miembros y se han acrecentado las disputas al interior de la UE.
- A pesar de que la última ampliación de la UE ha sido la más extraordinaria y difícil en la historia europea, ella no ha significado la asignación de mayor la cantidad de recursos para el desarrollo agrario de los nuevos miembros, por el contrario se han limitado los fondos dadas las restricciones impuestas por el Pacto de Estabilidad y crecimiento al interior de la Unión.
- Los acuerdos agrícolas pactados por la UE ante la OMC, no han eliminado las distorsiones en los mercados internacionales. Cualquier tipo de ayudas ligadas a la producción o al productor suponen un apoyo a su competitividad y afectan las exportaciones de los países subdesarrollados en el mercado internacional.

Asimismo, con la liberalización iniciada en los mercados agrarios europeos para determinados tipos de productos (por ejemplo, el azúcar) los países subdesarrollados han visto erosionadas sus preferencias comerciales.

## Bibliografía

- (G. Delgado y G. Grande, 2005): José Luis García Delgado y María Josefa García Grande, Nacimiento y desarrollo de una idea: de la Conferencia de Stressa en 1958 a la Reforma MacSharry en 1992, en Colección de Estudios Económicos, Num 34, La Caixa, España, 2005, Internet ([www.estudios.lacaixa.es](http://www.estudios.lacaixa.es)).
- (CEPAL, 1995). La UE y América Latina: entre la Política Exterior y de Seguridad Común y la Política Estratégica de Competencia Global, 1995.
- (G. Grande, 2005). El último decenio: aplicación y consecuencias de las reformas de la PAC, Colección de Estudios Económicos, Num 34, La Caixa, España, 2005, Internet ([www.estudios.lacaixa.es](http://www.estudios.lacaixa.es)).
- (Carney, 2004). Brian M. Carney, *La Política Agrícola Común: cómo la Unión Europea distorsiona el comercio con países, no-miembros*, [http://www.heritage.org/research/features/index/chapters/pdfs/Index2004\\_Chap4S\\_P.pdf](http://www.heritage.org/research/features/index/chapters/pdfs/Index2004_Chap4S_P.pdf)
- (Mapa, 2006): Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación 2006 <http://www.mapa.es/es/desarrollo/pags/reforma/reforma.htm>.
- (Coag, 2006): Informe de COAG: acuerdo de perspectivas financieras 2007-2013, 15/05/06.
- (IPS, 2004). AGRICULTURA-UE: Subsidios siguen incólumes, 14/07/2004, Internet.
- (BCE, 2005): Informe Económico del Banco Central Europeo, Mayo 2005, Internet.
- (Sumpsi, 2002). Sumpsi, J. M<sup>a</sup> (2002): "Las implicaciones de la ampliación para la PAC", *Papeles de Economía*, nº 91, pp.239-253.
- (Bonete, 2004) Rafael Bonete Perales "La Política Agrícola Común y la ampliación de la UE", DTN 26/2004- Documentos, 11/05/2004, Internet.
- (Coag, 2004). Un nuevo reto en la Unión europea. Su ampliación con los 10 nuevos países del Este y Centro de Europa Chipre y Malta, Andalucía, España, [coagandalucia.com](http://coagandalucia.com), Internet.
- (DW, 2005). Deutsche Welle, Economía europea 07.12.2005, Europa pelea por el dinero, Internet.
- (Colino, 2005) José Colino Sueiras, El desarrollo rural: segundo pilar de la PAC, en Colección de Estudios Económicos, Num 34, La Caixa, España, 2005, Internet ([www.estudios.lacaixa.es](http://www.estudios.lacaixa.es)).
- (Vega, 2005) Josefa Vega Crespo, ¿Quiénes son los verdaderos beneficiarios de la PAC?, en Colección de Estudios Económicos, Num 34, La Caixa, España, 2005, Internet ([www.estudios.lacaixa.es](http://www.estudios.lacaixa.es)).
- (Martínez, Compés y García, 2005), Víctor Martínez Gómez, Raúl Compés López, José M<sup>a</sup> García Álvarez-Coque, El impacto de la ampliación de la Unión Europea sobre la PAC, en Colección de Estudios Económicos, Num 34, La Caixa, España, 2005, Internet ([www.estudios.lacaixa.es](http://www.estudios.lacaixa.es)).
- (Galindo, 2003) Pilar Galindo, OMC, Unión Europea. El Acuerdo sobre Agricultura y la PAC, dos caras de la misma moneda. Septiembre 2003, Internet (<http://www.nodo50.org/haydeesantamaria/>).
- (Oliveras, 2005) Eliseo Oliveras, El 'cheque británico' impide pactar el presupuesto de la UE, Bruselas, El Periódico de Catalunya, 18/06/05.

- (Európolis, 2006) Documentos de trabajo de Europólis, Detalles del post: Europa, en la encrucijada: Estancamiento, archipiélago de Estados egoístas, anarcocapitalismo, ocaso...12.07.06.
- (Europa Press, 2005). UE.- Londres termina con España su ronda de contactos para desbloquear el presupuesto 2007-2013, Sólo si Blair cede sobre el "cheque británico" podría haber acuerdo, 23 de septiembre del 2005, Internet.
- (Oxfam, 2005).El escándalo francés en el reparto de las ayudas agrarias de la UE tiene que obligar a Bruselas a una reforma de la PAC, 7 de noviembre, 2005, Internet ([www.oxfam.org/es/news/2005/pr071105](http://www.oxfam.org/es/news/2005/pr071105)).
- (Garcés, 2005). Eduardo S. Garcés, Perspectivas financieras 2007-2013: el futuro incierto, 17-10-2005, Sevilla, Internet (Cafebabel.com)
- (FAO, 1996) Departamento de Cooperación Técnica, El Acuerdo sobre la Agricultura de la Ronda Uruguay: Repercusiones en los países en desarrollo, Internet.
- (PAUE, 2005) Panorama de las Actividades de la UE, Agricultura, diciembre del 2005, Internet.
- (Costes y Antoine, 2005). Fanny Costes et Prune Antoine, La PAC, ¿una excepción francesa?, 112 de diciembre 2005, Internet (Cafebabel.com).
- (Pirard, 2002). Raimon Pirard, Sin subsidios, ya no habría campesinos en Europa, BBC, 12 de Septiembre del 2002, Internet.
- (Torreblanca, 2006). José Ignacio Torreblanca, Las perspectivas financieras 2007-2013 de la Unión Europea: Europa se amplía, el presupuesto se reduce (i) (ari) ari nº 154/2005 – análisis, 272/2006, Internet.
- (Oxfam, 2002). La necesidad de ser coherentes: Reforma de la PAC y los países en desarrollo, Junio de 2002, Internet.
- (OCDE, *Producer and Consumer Support Estimates Database*, 2001)
- (Novoa, 2005). Olalla Novoa, El cheque, un privilegio, Madrid, 14 de junio del 2005, [www.elmundo.es](http://www.elmundo.es).
- (IIE, 2005). Institute for International Economy ([www.iie.com](http://www.iie.com)), Opportunities and Challenges for Developing Countries, tomado de Delivering on Doha: Farm trade and the poor.
- (Madeley, 2006). John Madeley, Por que los ricos se empeñan en mantener los subsidios agrícolas, Rebelión, 1-08-2006, Red del Tercer Mundo.
- (Jiménez, 2005). Faustino Jiménez, Director Ejecutivo, Santo Domingo, 1 de dic 2005, Internet (<http://www.inazucar.gov.do/index.html>).

# 5

## Evolución de las reformas económicas de Viet Nam

**Gladys Hernández Pedraza**

*Coordinadora del Grupo de Finanzas Internacionales de CIEM*

La República Socialista de Vietnam, se encuentra ubicada a lo largo de la costa este de la Península de Indochina. La superficie terrestre del país es de 330.363 kilómetros cuadrados. Su territorio también está acompañado por una vasta plataforma continental oceánica, a lo largo de 3.260 Km. de costas. Sus fronteras limitan al norte con la República de China, con Laos al oeste y con Cambodia al sudoeste.



Aún después de haber recuperado su independencia el 2 de septiembre de 1945, Vietnam tuvo que atravesar un largo período para defender su soberanía e integridad territorial y no fue hasta 1975 que el país alcanzó la reunificación.

Después de haber atravesado por 30 años de ocupación extranjera, guerra y destrucción, Viet Nam enfrentó la reconstrucción de un país devastado, estancado en su desarrollo socio-económico y dividido, con estructuras económicas

diferentes, predominando en el Norte el sistema socialista y el capitalista en el Sur.

Los países ocupantes o contendientes, ya sea Francia o los Estados Unidos, no reconocieron daños ni pagaron reparaciones. Viet Nam, no contó con ayuda internacional para la reconstrucción y el desarrollo y sí con una considerable deuda externa que los Estados Unidos contrajeron durante la ocupación de Saigón y que debería ser pagada por el gobierno de la nueva República.

Este era el panorama heredado por el naciente sistema socialista vietnamita. Bajo la dirección del Partido Comunista de Viet Nam, encabezado por su legendario líder Ho Chi Minh, el país acometió las transformaciones socialistas.

El país inició el desarrollo socialista partiendo de niveles económico sociales extremadamente bajos, a lo que se sumaron las serias consecuencias de la guerra y los problemas en la administración económica. A lo largo de los años, las demandas económicas y sociales generadas por el propio proceso revolucionario plantearon nuevos retos a la dirección del Partido Comunista de Viet Nam.

Después de la reunificación del país en 1975, Viet Nam era considerado uno de los países más pobres del mundo, con un ingreso per cápita inferior a los 200 dólares. En este contexto, se realizaron múltiples reformas con el propósito de erradicar la pobreza y enfrentar viejos obstáculos tales como el subdesarrollo, las consecuencias de la guerra, el bloqueo norteamericano y los problemas fronterizos con los países colindantes.

Pero no fue hasta el año 1986 en que, a raíz del Sexto Congreso del Partido Comunista de Viet Nam, la economía comienza a experimentar transformaciones relevantes, con la introducción de nuevas reformas y el proceso de reestructuración económica. En este contexto, elementos tales como el levantamiento del bloqueo por parte de los Estados Unidos, contribuirían a favorecer la aplicación de las reformas.

En 1986 Vietnam pone en marcha una política de reformas, denominada Doi Moi, que significa renovación, en la que se combina la austeridad fiscal con el auge de mecanismos de mercado, para luchar contra la inflación, el déficit fiscal y la devaluación de la moneda, el dong (AVN, 2003).

Vietnam emprendió asimismo un proceso integral de notables transformaciones en diferentes esferas: política, desarrollo social y cultural, así como en su política exterior.

Las reformas en Vietnam coincidieron con otros no menos cruciales procesos de transición en la arena internacional, entre ellos:

1. El proceso gradual de integración de China a la economía mundial iniciado en 1978. Las experiencias chinas serían muy importantes para Viet Nam

- por tratarse de un país con bases socioeconómicas y culturales semejantes.
2. La desaparición del campo socialista y el desmembramiento de la Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). Estos acontecimientos impactan negativamente en el desarrollo del país, ya que desaparecen abruptamente las relaciones comerciales y financieras ventajosas que predominaban entre estos países y Viet Nam.
  3. La consolidación de procesos de integración regional importantes en Asia, fundamentalmente marcados por el desarrollo del regionalismo en torno a los ejes económicos fundamentales: Japón, China y los países de reciente industrialización. Esta tendencia promueve nuevos métodos y soluciones para el desarrollo regional en un esfuerzo por paliar las consecuencias de la globalización neoliberal.

A estos acontecimientos que transcurren a escala mundial se añaden las notables diferencias que en relación con el desarrollo económico y social se aprecian al interior de Viet Nam y que es necesario destacar.

### ***Población y regiones económicas***

Se pueden identificar en el país tres regiones socioeconómicas con características diferentes: La región norte, dominada por uno de los ríos más importantes de la península Indochina, el río Rojo (Hong), que cruza a través de Hanoi hacia el sur, en el Golfo de Tonkin. En esa zona se ubican ciudades importantes como Hanoi y el puerto de Haiphong.

La región central, por su parte, presenta una zona más estrecha de alrededor de 50 kilómetros entre el mar y la frontera con Laos; en ella se destacan como mayores centros poblacionales las ciudades de Danang y Hue.

La región sur, está directamente relacionada con el delta del río Mekong, cuyo principal centro de actividad socio-económica es la ciudad de Ho Chi Minh. Cada una de esas regiones posee diversos recursos naturales y condiciones climáticas, factores que han desempeñado un papel relevante en su desarrollo económico y social.

El territorio de Vietnam resulta eminentemente montañoso y sólo el 21,9% de su superficie se dedica a las actividades agrícolas. Parte importante de las tierras está conformada por tierras de baja fertilidad que han sufrido procesos de deforestación y erosión, lo que ha generado serios problemas ecológicos al país y ha demandado notables esfuerzos por parte de las autoridades vietnamitas para su conservación.

Las zonas más fértiles se ubican alrededor del delta del río Rojo y, como es de suponer, se ven afectadas por las presiones demográficas y el agotamiento de las tierras cultivables.

Las condiciones climatológicas y los fenómenos naturales también han tenido un negativo impacto en el desarrollo del país. Diferentes zonas costeras están expuestas a tifones, lluvias torrenciales y fuertes vientos, que limitan la capacidad de cultivo del arroz. Sólo en las zonas altas del oeste, que cubren aproximadamente 5,6 millones de hectáreas, se encuentran tierras en mejores condiciones, que pudieran ser dedicadas a la agricultura (Trang Hoang Kim, 1992)

Aproximadamente el 16% de la población se asienta en las tierras altas del norte, que representan un 30% del territorio total. Esta región posee recursos forestales y mineros y se encuentra habitada por minorías étnicas, seminómadas, cuyas condiciones de vida son pobres. (Trang Hoang Kim, 1992)

Las tierras altas centrales, donde se localiza el 17% de la tierra cultivable, sólo albergan entre el 4 y 5% de la población, y comparten las características generales de la región del norte. Simultáneamente, los deltas de los ríos Rojo y Mekong y el sudeste del país constituyen las regiones de mayor importancia económica, concentración de recursos y población. (Trang Hoang Kim, 1992)

Solamente el delta del río Rojo, con el 5% de la tierra total, cuenta con una alta densidad de población (más del 22%), recursos humanos de mayor capacitación relativa y buenas posibilidades para el turismo y la pesca.

El delta del Mekong, en el sur, es el área más importante de producción de alimentos y es la más rica en recursos petroleros, ubicados en la plataforma marina costera. La agricultura, la pesca y la industria ligera también se desarrollan aquí. Esta región, junto a la región sudeste, conforman la zona más próspera y desarrollada de Vietnam.

La ciudad de Ho Chi Minh y su zona de influencia constituyen el centro comercial y financiero de Vietnam en el sudeste. En esta zona se encuentran la mayoría de las empresas pertenecientes a la minoría Hoa, de origen chino, que presentan gran atractivo para proyectos de inversión extranjera. Los sectores económicos más prósperos se relacionan con las producciones de tabaco, textiles, papel, madera, vidrio, cerámica y alimentos

Sin embargo, la ciudad de Hanoi en el norte, se erige como capital política y administrativa. La zona norte también posee un notable desarrollo industrial directamente vinculado a las empresas estatales y los proyectos originados durante la etapa de colaboración con el campo socialista. La zona industrial de Hanoi, que se extiende entre la ciudad y la costa, concentra industrias químicas, acero, textiles, producción de combustibles, papel, madera, caucho y cemento.

Estas eran las condiciones de Viet Nam al inicio de las reformas en 1986.

### ***La política de renovación - Doi Moi***

La política de renovación - Doi Moi fue ratificada y gradualmente perfeccionada por los congresos posteriores del Partido. El VIII Congreso, celebrado en junio de 1996, también reafirmó la decisión de impulsar la renovación económica para acelerar la industrialización y modernización del país.

Nuevamente en el IX Congreso del Partido, celebrado en abril de 2001 se aprobaría la Estrategia de desarrollo económico-social 2001-2010 con el propósito de convertir a Vietnam en "un pueblo próspero, un país poderoso y una sociedad justa, democrática y civilizada" bajo el principio de que "Vietnam está dispuesto a ser amigo y socio confiable de todos los países de la comunidad internacional sobre la base del respeto de la independencia, soberanía e integridad territorial, la igualdad, el beneficio mutuo, la no-ingerencia en los asuntos internos, compartiendo esfuerzos por la paz, la independencia y el desarrollo". (PE, 2004)

Intentando una cierta periodización para el proceso de reformas en el caso vietnamita, pudieran ubicarse las siguientes etapas:

1. Primera etapa: 1985-1986, período en que se crean las condiciones para analizar los efectos negativos de las políticas aplicadas durante los 80 e iniciar pasos hacia las reformas.
2. Segunda etapa: 1986-1990, período en que se introducen las transformaciones estructurales, se aplican mecanismos de mercado, se amplían las relaciones políticas y económicas externas, se restablecen relaciones con los Estados Unidos y se integra Viet Nam a las organizaciones regionales.
3. Tercera etapa: 1990-1997, prosiguen las reformas y al final del período se produce la crisis financiera asiática que impacta negativamente en el desarrollo económico del país.
4. Cuarta etapa: 1998-2005, en estos años el país ha acometido las mayores transformaciones, especialmente a partir de la crisis financiera experimentada en la región. Se profundizan las transformaciones económicas y sociales. Coincide con la aplicación de las resoluciones del IX Congreso del Partido Comunista de Viet Nam.

Viet Nam comenzó a integrarse rápidamente a la economía mundial, fundamentalmente gracias al considerable incremento en la capacidad productiva generado por el cambio de la estructura económica, las instituciones, la política para el desarrollo y la administración de la economía.

### ***Reformas aplicadas***

En 1988, la Asamblea Nacional decide aplicar la política de apertura en el sector externo y se adopta la primera ley sobre las inversiones extranjeras. En 1989 se inicia la ejecución de un plan de reformas para reajustar la economía, elaborado



por las autoridades vietnamitas. Este plan, aunque Viet Nam no era miembro del FMI en ese entonces fue discutido con los expertos de esta institución, pues los países acreedores continuaban exigiendo el pago de los adeudos. En ese momento, Vietnam decide pagar 50 millones de dólares, que fueron en parte adelantados por Francia y Japón.

En 1990 se aprueba la ley sobre la protección de la propiedad privada y una nueva constitución; y más tarde se aprueba en 1993 la ley agraria que otorgó el derecho a las familias campesinas sobre el uso de la tierra por espacio de 20 años y en ciertos casos hasta de 50 años.

### ***Resultados económicos importantes***

Las reformas económicas emprendidas en los años ochenta en Viet-Nam han provocado transformaciones importantes en el desarrollo del país; su desempeño económico en los últimos años es el resultado de la profundización de dichos procesos.

En el período 1986-1990, el PIB creció en un 3,9% promedio anual. Las nuevas reformas van marcando su paso en la medida que los mecanismos anteriores comienzan a desaparecer. Entre los resultados más importantes en este período se ubican la recuperación de la producción, el crecimiento económico y el retroceso de la inflación. (Dang Duc Dam, 1995, ADB, 2000b)

Si bien en 1988 Vietnam tuvo que importar 450 mil toneladas de alimentos para el consumo nacional ya en 1989 logró exportar 1 millón de toneladas de arroz, y en 1990 se convirtió en el tercer exportador de este grano a nivel mundial con más de 1.5 millones de toneladas vendidas en el mercado internacional. (Dang Duc Dam, 1995, ADB, 2000b)

Asimismo, sectores industriales claves como electricidad, acero laminado, cemento y petróleo crudo experimentaron crecimientos importantes. Tanto las exportaciones como las importaciones se incrementaron a tasas de más del 25%. Los niveles de inflación fueron controlados y descendieron de 774.7% en 1986 a sólo 67.4% en 1990. (Dang Duc Dam, 1995)

Estos resultados revelan el carácter positivo de las reformas, máxime si se comparan con los procesos que tenían lugar en los entonces países socialistas de Europa del Este y en la Unión Soviética.

En el año 1990, se elabora la estrategia de estabilización y desarrollo socio-económico para el decenio 1991-2000. (Vo Hong Phuc, 1994)

Al cabo de estos 10 años, Viet Nam incluso había salido airoso de los embates de la crisis financiera que afectó severamente a todos los países de la región asiática en el período 1997-1999.

Se apreciaban en el año 2000 avances importantes para el proceso. Como resultado de la aplicación de la Estrategia de estabilización y desarrollo económico y social 1991-2000, el PIB de Vietnam se duplicó y la estructura económica registró importantes cambios. (ADB, 2004c)

La participación de los sectores de la industria y los servicios, en el PIB se incrementó, al mismo tiempo que se reduce el de la agricultura. (Ver Anexo II)

El crecimiento del PIB fue del 8,2% promedio anual entre 1991-1995. Hasta 1997, este crecimiento mostraba cifras de 9% promedio anual, pero en los últimos años de la década, el impacto de la crisis financiera se observó en menores tasas de crecimiento, 4,7% en 1998 y 4 % en 1999. (ADB, 2004c)

Durante los 5 últimos años de esa década, a pesar de los efectos negativos de la crisis económica regional, el crecimiento del PIB se ubicó en 7% como promedio anual. De hecho, el crecimiento económico del país en el período 1991-2000 se ubicó en el 7,6%. (Tran Xuan Gía, 2001; ADB, 2004c)

En abril de 2001, el IX Congreso del Partido aprobó la Estrategia de desarrollo económico-social 2001-2010 y las Orientaciones y Tareas del plan quinquenal 2001-2005 destinadas a garantizar el crecimiento económico y la calidad de desarrollo social del país.

La Estrategia de desarrollo económico-social 2001-2010 planteaba como objetivo general: "sacar a Vietnam del subdesarrollo; mejorar en gran medida la vida material, cultural y espiritual del pueblo; crear la base para que hasta 2020 Vietnam se convierta en un país industrial". (PE, 2004)

Entre el 2000, y el 2005, a pesar de la recesión mundial, las tasas de crecimiento del PIB en el país fueron de nuevo significativas: 6% en 2000; 7% en 2001 y 2002; 7,2% para el 2003; 7,3% en el 2004 y 8,4% en el 2005. ADB, 2004c

Con una población de 84,400 millones de habitantes (junio 2006), y una tasa de crecimiento poblacional promedio de 1,02%, estimada para el 2006, Viet Nam ha logrado incrementar paulatinamente su PIB per cápita, estimado en los 2250 dólares en el 2002 y 3 000 en el 2005. (AVN, diversos números, 1990-2005)

La fuerza laboral en el país está compuesta por 38,2 millones de personas (2004), de las cuales el 63% están ocupadas en la agricultura y el 37% en los sectores industrial y de servicios. (AVN, 2004)

En la generación del PIB, la industria y las construcciones incrementaron su participación al 39%; mientras el sector agrícola y forestal aporta el 23,2% y los servicios el 37,8%. La expansión de las actividades económicas ha estado dirigida por el sector industrial, fundamentalmente, por las empresas estatales productoras de acero y cemento. Las tasas de crecimiento del sector industrial se sitúan en 14%,

con cifras aún superiores para zonas industriales específicas como la ciudad Ho Chi Minh. (Ver Anexo II)

Es necesario destacar que estas tasas de crecimiento no revelan las dificultades relacionadas con la competencia que enfrentan sectores como el de la producción de cemento, carbón, acero y papel.

En el sector de los servicios se mantiene el crecimiento destacándose las ramas más afectadas por la epidemia SARS, el turismo y la aviación civil, que se recuperan a partir de los últimos meses del año 2003.

En el sector industrial ha predominado la estrategia de modernizar el sector estatal, en vez de abolirlo. Esta tendencia ha sido muy criticada por el Fondo Monetario Internacional, ya que al producirse un proceso de racionalización de la industria entre 1990 y 1995, se incrementó la productividad. Otra de las transformaciones del sector industrial lo constituye la concesión acciones a los trabajadores.

Con el proceso de reformas en el sector industrial se han creado nuevos problemas tales como el incremento del nivel de desempleo ya que se redujo en un 40% la mano de obra. Simultáneamente, la ampliación del comercio con China y la profusión del contrabando fronterizo han creado una delicada situación para el sector artesanal vietnamita, mundialmente famoso, pero que no puede competir con la barata mano de obra china.

Uno de los sectores que más desarrollo ha experimentado es el de la producción de petróleo que en el 2005 ya aportaba 21 millones toneladas anuales, (0,5% total mundial). (Ver Anexo IV) (BP, 2006)

También la producción agrícola alcanzó tasas de crecimiento promedio de 4,7% entre 1991 y 2000. Los mayores logros en la agricultura se observan en las producciones de arroz y café donde se han aplicado incentivos para la exportación. También han desempeñado un papel importante las nuevas políticas de impuestos aplicadas y el reconocimiento de los derechos sobre la tierra. (AVN, diversos números, 1990-2005)

En 2005 entre los principales cultivos del país (producción anual en toneladas métricas) figuraban el arroz, alimento básico de la población, 36,3 millones; la caña de azúcar (15 millones); las frutas (5,44 millones); vegetales y melones (7,99 millones); la mandioca (5,70 millones); y la batata (2 millones). De los cultivos de exportación destacaron el café (990.000), el té (110.000), la soja (soya, 245.000), y el caucho natural (hule, 450.000). (AVN, diversos números, 1990-2005)

En el mismo período, la ganadería contaba con 27 millones de cabezas de ganado porcino, 5,25 millones de cabezas de ganado bovino y 245 millones de aves de corral. (AVN, diversos números, 1990-2005)

La exportación agrícola ha sido importante. Entre 1985 y 1995 se observó como las exportaciones del arroz se incrementaron a tasas superiores al 10% anual. (Tran Xuan Gía, 2001)

El comercio exterior, en general ha experimentado notables avances. Las exportaciones del país han crecido aceleradamente. En 1999 ya alcanzaban los 15,100 millones de dólares, y algunos cálculos revelan que más del 45% del incremento en las exportaciones entre 1991 y 1999 correspondió a la venta de productos básicos, entre los que se encuentran arroz, petróleo, café, productos marinos, caucho, té, zapatos y accesorios. Las exportaciones textiles también aumentaron. (AVN, diversos números, 1990-2005)

Sin embargo, se conoce que entre 1991 y 1999 también creció la demanda de importaciones a ritmos aún más rápidos, en un 58% y las importaciones líderes han sido las de bienes capitales y materias primas entre ellas los derivados del petróleo y acero. En el 2002, las importaciones alcanzaron los 16,800 millones de dólares. (AVN, diversos números, 1990-2005)

Durante los años 2004, 2005 y los primeros meses del 2006, en Viet Nam se han continuado registrando resultados importantes en la consecución de los objetivos socioeconómicos, a pesar de haber tenido que enfrentar el país diversos obstáculos tales como desastres naturales, aumento de los precios de petróleo y nuevas barreras comerciales.

El valor de la producción industrial en el mismo tiempo superó los 17 875 millones de dólares, para un incremento del 16,5%. El mayor crecimiento fue experimentado por las empresas no estatales, (21,4%), seguido por las entidades con inversión extranjera con 18,8% y el sector estatal con 9,6%, acorde con estadísticas del Ministerio de Industria (AVN, 2006)

Las exportaciones en los primeros siete meses del 2006, ya alcanzan los 22 300 millones de dólares, cifra récord y representan un incremento del 25,7% en relación con igual período del año 2005. (AVN, 2006)

En igual período y con 7 900 millones de dólares, como valor de exportación, el petróleo crudo representó la fuente de ingresos en divisas más importante, seguido por las confecciones, con más de 3 300 millones de dólares y los calzados, más de 2 mil millones de dólares. (AVN, 2006)

Las exportaciones pesqueras y de madera alcanzaron los 1 700 millones de dólares y mil millones, respectivamente, mientras las exportaciones de arroz y productos electrónicos y de computadoras totalizaron 900 millones de dólares, cada uno por separado. (AVN, 2006)

Los principales socios comerciales de Viet Nam son Estados Unidos, Japón, China, Australia, Alemania, Singapur, Gran Bretaña para las exportaciones y los

países el Sudeste Asiático, fundamentalmente en el caso de las importaciones. (Ver Anexo III)

Sin embargo, aún persiste el problema del déficit comercial en Viet Nam. Durante los primeros siete meses del año 2006, Viet Nam importó productos por valor de 24 770 millones de dólares, para un incremento del 16,5%, en comparación con igual periodo del año anterior. (AVN, 2006)

El déficit comercial ha pasado a ser una constante para el país, aunque si se lograra contabilizar el contrabando, esta cifra se elevaría más. El problema del contrabando, que se desarrolla fundamentalmente a través de las fronteras con China y Cambodia, influye negativamente en las cifras globales de comercio. El Comité Estatal de Planificación vietnamita estima que, por este concepto, entre el 20 y 30% del comercio del país no se contabiliza. (AVN, diversos números, 1990-2005)

El gobierno espera que los efectos del déficit comercial sean mitigados por los flujos de inversión extranjera que lleguen al país. En la medida que un mayor número de inversiones orientadas a la exportación y a la sustitución de importaciones se asiente en el país, este podría beneficiarse de la transformación tecnológica y de nuevos mercados. Viet Nam enfrenta, en este sentido, la gran competencia que se desarrolla en el área para atraer capitales, aunque también posee condiciones que le confieren especial atractivo: magnitud del mercado interno, mano de obra barata, y disponibilidad de recursos naturales.

Los flujos de inversión extranjera crecieron inicialmente entre 1991-1999, acumulando 11,4 mil millones de dólares a finales de 1999. Un elemento clave en este proceso lo ha constituido la creación de las zonas económicas especiales en el país. (AVN, 2006b).

Hace 15 años Viet Nam creó la primera zona de procesamiento para la exportación (ZPEs) y ya en abril del 2006 contaba con 135 zonas industriales y ZPEs, ubicadas en unas 28 mil hectáreas, según estadísticas oficiales. (AVN, 2006b).

Esos parques industriales se concentran fundamentalmente en el delta del río Rojo, la región sureste y las áreas costeras del centro. En estas zonas se desarrollan 2 400 empresas con inversión nacional, por valor de 7 250 millones de dólares y otros 2 200 empresas por valor de 18 miles de millones dólares de inversión extranjera. (AVN, 2006b). La mayoría de estas empresas se dedican a producir confecciones, calzado y alimentos.

El valor de la producción creada por estas empresas aumentó de 9 500 millones de dólares entre 1996-2000 a 44 400 millones en el período 2001-2005, lo que ha incrementado de forma notable la participación del sector industrial en el PIB. Asimismo, el valor de sus exportaciones en el pasado quinquenio totalizó 22 300 millones de dólares contra los 6 200 millones en 1996-2000. (AVN, 2006b).

En la actualidad, las ventas de las ZPEs representaron casi el 10% de las exportaciones totales del país en los últimos cinco años y llegaron a 2 900 millones de dólares el pasado año, de los 32 mil millones de la exportación nacional. (AVN, 2006b).

En el quinquenio 2000-2005, las Zonas industriales y las ZPEs aportaron 2 mil millones de dólares al presupuesto estatal, lo que representó un incremento en seis veces en comparación con el período 1996-2000, y experimentaron un crecimiento promedio anual del 45%. (AVN, 2006b).

Adicionalmente, hasta julio del 2006, estas zonas habían generado empleos directos para 865 mil personas y un millón 500 mil de forma indirecta, divulgaron las autoridades del Ministerio de Industria. (AVN, 2006b).

Ciudad Ho Chi Minh, Ha Noi y Ba Ria-Vung Tau encabezan la lista de las localidades más atractivas para los inversores extranjeros

Los países que poseen mayores inversiones son Taiwán con aproximadamente el 40%, Hong Kong, Corea del Sur, Singapur, Japón, Australia, Malasia y Francia. Las inversiones provenientes de los Estados Unidos se han incrementado, sobre todo después del levantamiento del embargo.

La deuda externa del país se incrementó de los 14.100 millones de dólares en el 2001 a 19.170 millones en el 2005. (IMF, 2006)

### **Desarrollo Social**

Desde el punto de vista social, Viet Nam ha enfrentado el problema de la eliminación de la pobreza a través de la estrategia de desarrollo social y económico del gobierno o *Doi Moi*, proceso de reformas encaminado a transformar la economía vietnamita de un sistema de planificación centralizado en un sistema basado en el mercado.

Si bien se calcula que la pobreza de ingreso se ha reducido en más del 35% desde que se iniciaron las reformas, todavía subsisten serios problemas de pobreza en el país concentrándose principalmente en las minorías étnicas que viven en las tierras altas del norte y en las regiones centrales montañosas.

Sin embargo, la tasa de alfabetización de adultos es del 94% y el acceso a los servicios de salud cubre al 90% de su población. Entre 1990 y 2003 la tasa de mortalidad infantil se redujo de 55 por mil nacidos vivos a 30,8 por mil. (PNUD, varios números, 1990-2006)

Al parecer existen cinco causas generales para la pobreza remanente en el país, (históricamente por guerras, ocupaciones militares y cuyo atraso secular fue enorme hasta en triunfo del proceso revolucionario), entre las que se encuentran el aislamiento, tanto geográfico como lingüístico y social; riesgos climatológicos como

tifones, inundaciones o enfermedades; falta de acceso a recursos productivos, en particular, tierra y créditos; condiciones financieras y ambientales insostenibles y participación insuficiente de la población en la planificación y la ejecución de programas.

Los retos que tal desenvolvimiento económico impone al gobierno vietnamita son difíciles. Entre sus objetivos se encuentra la eliminación del hambre crónica, la erradicación de la pobreza de ingreso hacia el 2010 y en definitiva, alcanzar a los vecinos más prósperos de Asia.

Para ello se hace necesario fortalecer el control sobre los gastos presupuestarios, sobre todo la partida de inversiones, ya que en los últimos años los presupuestos han sido muy expansionistas, con el consecuente incremento del déficit fiscal y de la inflación. En este fenómeno también inciden las presiones sobre la demanda de materias primas que ejerce el crecimiento económico. Las autoridades también se proponen ampliar los tipos de impuestos fiscales y lograr un uso más eficiente de los recursos financieros provenientes del exterior con el propósito de alcanzar un crecimiento estable y sostenido.

### ***Retos más importantes para el desarrollo económico y social de Viet Nam***

Para lograr las metas de la Estrategia lanzada para el período 2001-2010 y lograr crecimientos estables disminuyendo la pobreza, las autoridades vietnamitas deberán enfrentar los siguientes retos:

1. Aumentar la magnitud y la calidad de las inversiones.
2. Intensificar la producción agrícola, incrementando las tasas crecimiento del sector en un 4%-.5% anual.
3. Priorizar la inversión de la infraestructura.
4. Reducir la pobreza.

Se calcula que en el país viven 30 millones de personas pobres, o sea, alrededor del 37% de la población y alrededor de 25 millones de personas, el 60% de la fuerza laboral, se mantiene desempleado o subempleado. Las autoridades se proponen crear empleo para 15 millones de personas para lo cual deberán *incrementar las inversiones* en la estructura del PIB de un promedio del 25% observado en los 90, a un 30% en la década actual. También se calcula que las exportaciones deberán crecer como promedio alrededor del 14%, las manufacturas, en específico deberán hacerlo en un 18%, así como la participación del sector industrial en el PIB deberá alcanzar entre el 30% y el 40%. (PNUD, varios números, 1990-2006)

En este sentido, las autoridades vietnamitas confieren especial importancia a la inversión privada interna, sobre todo a la que desarrollen las pequeñas y medianas empresas. Se ha planteado que en términos reales, la inversión de las empresas estatales probablemente no sobrepase el 7% de PIB anual, sobre todo si se compara con el 6% alcanzado en los 90.

Es poco probable que la inversión de las empresas estatales promedie 7% de PIB, igual que en los años noventa, a consecuencia de la delicada situación financiera de estas empresas y a la reestructuración a la que estarán sometidas. También las autoridades consideran que, de forma general, la inversión extranjera pudiera alcanzar entre el 3% y 5% del PIB, siempre dependiendo de cuan favorable sea el ambiente inversionista en Vietnam en comparación con los países de ASEAN y China. En este sentido, resulta evidente que apuestan a que la inversión privada nacional se incremente entre 7% y 13% en el futuro. (AVN, 2004)

Durante el período 2000-2001, se establecieron 35 mil 157 pequeñas y medianas empresas en el país, cifra igual al número total de empresas registradas en el lapso 1991-1999. En el período se han registrado unos 300 mil negocios privados. (AVN, 2003)

El sector privado cuenta con un capital de explotación total de 9 mil 600 millones de dólares, lo que representa el 17.6% del volumen total que circula entre los sectores económicos. (AVN, 2003)

El ingreso anual del sector privado asciende a 20%-35% del ingreso total obtenido por las empresas pertenecientes a otros sectores económicos. Asimismo, crea unos 5 millones 800 mil puestos de trabajo. El crecimiento industrial anual en el sector no estatal se incrementó de 18.3% en 2000 a 19.5% en 2001. (AVN, 2003).

La tasa continuó subiendo, y alcanzó 19.9% en los primeros cuatro meses del 2002. En 1999 sólo 8 mil 200 empresas privadas fueron autorizadas para dedicarse a transacciones de exportación e importación. La cifra se incrementó a 16 mil 200 en 2000, y continuó elevándose en años posteriores. (AVN, 2003).

Otro elemento clave en relación al proceso inversionista es la intención de elevar la eficiencia en las inversiones por lo que deberá incrementarse la productividad en más del 40% en comparación con la década pasada. Asimismo, las autoridades han señalado que serán precisamente las pequeñas y medianas empresas, que hasta la fecha han demostrado flexibilidad para adaptarse a las condiciones de producción y mercados cambiantes, las que acometerán las inversiones necesarias para orientar sus producciones a la exportación. Para ello las empresas pequeñas y medianas deberán revelar tasas de crecimiento económico entre 18 y 25%, tasas que pueden ser alcanzadas por Viet Nam, pero que serían inferiores a las de China en los años noventa. (AVN, 2003)

Los diez años del proyecto la Estrategia de Desarrollo Socio-económica (2001-2010) buscan repetir la actuación extraordinaria de Viet Nam los años noventa. Estos objetivos son válidos pero es necesario destacar que la obtención de un mayor crecimiento, la creación de empleos y la reducción de la pobreza requerirán los cambios significativos en la estructura económica del país.



La Estrategia del proyecto reconoce la importancia enorme del paso de Vietnam de una economía agrícola a una industrial para el año 2020.

El *desarrollo agrícola y la economía rural* son esenciales para la reducción de la pobreza. Los ingresos agrícolas se incrementaron en un 60% entre 1993 y 1998, pero todavía se localiza el 85% de los pobres en áreas rurales y 79% de los empleos más pobres también se encuentra en este sector. Sin embargo, considerando que este sector representa casi un cuarto del PIB del país y produce un tercio de las exportaciones, resulta clave su recuperación para el crecimiento económico durante la próxima década. En este sentido, las autoridades se proponen alcanzar tasas de crecimiento en el orden del 4%-5% promedio anual, para lo cual se proponen incrementar las inversiones en la esfera de la investigación y el desarrollo. (AVN, 2004)

Es notable el hecho de que aunque han disminuido las áreas destinadas a determinados cultivos en comparación con años anteriores, para el 2003 algunas producciones alcanzan cifras importantes. Tal es el caso del arroz. Los arrozales disminuyeron en 40 000 ha, en comparación con el año 2002 y en más de 200 000 ha con respecto al 2000, sin embargo, en el 2003 la producción alcanzó 34,5 millones de toneladas. (AVN, 2004)

Para lograr el crecimiento planificado en los rendimientos agrícolas se necesitarán mayores inversiones. En la actualidad, China destina el 6% de presupuesto agrícola a la investigación mientras que en Viet Nam se destina menos del 2% a estos fines. También es necesario diversificar la producción agrícola e incrementar los ingresos agrícolas, así como reducir los elementos de vulnerabilidad que afectan a los agricultores. (AVN, 2004)

En la actualidad el arroz cubre 60% de la tierra cultivable del país. La diversificación resulta por tanto vital para producir otros alimentos e incrementar los ingresos. La carencia de información técnica en relación a otros cultivos, sus posibilidades e importancia alimenticia frenan esta diversificación. (AVN, 2004)

Es notable el desarrollo experimentado por la infraestructura en la década de los 1990, lo cual sin dudas contribuyó al rápido crecimiento experimentado por el país. Sin embargo todavía se observan serios problemas en la utilización de servicios tales como energía eléctrica, transporte, telecomunicaciones e infraestructura para las tecnologías modernas de la información.

Las autoridades se proponen priorizar la *inversión en la infraestructura* en sectores importantes.

Las estrategias sectoriales para el transporte y la energía implican la inversión de entre 3.4-3.9 mil millones de dólares anuales. Esta cifra resulta comparable al volumen del gasto histórico realizado en el Plan de Inversión Pública (1996-2000). Sería conveniente observar con reservas estas propuestas ya que parecen

apostar a la inversión extranjera, más que a una disponibilidad real de recursos para emprenderlos. (AVN, 2004)

Más de la mitad del Plan de Inversión Pública (1996-2000) se dirigió al Delta del Río Rojo y al Sureste del país. Las regiones montañosas centrales y las tierras elevadas del norte, dos de las regiones más pobres, recibieron el 12% de este plan, aproximadamente. Sin embargo, estas asignaciones no han estado apoyadas por una estrategia de crecimiento equilibrada. (AVN, 2004)

Algunos cálculos señalan que la población urbana en el país proyectada para el 2010 será de 30 millones de personas, lo que indica la necesidad urgente de planificar y desarrollar los servicios de la infraestructura. Existen serios desequilibrios entre los sectores urbano y rural. En el área urbana, el 20% de la población consume el 86% de la energía eléctrica. (AVN, 2004)

Sin dudas, el reto más importante que enfrentan las autoridades vietnamitas es el de *la reducción de la pobreza* en el país.

La pobreza sigue siendo principalmente un problema rural en un país donde aproximadamente el 80% de la población vive en zonas rurales y dos tercios de esa cifra dependen de la agricultura para vivir. El aislamiento geográfico, los ciclos climáticos, las crisis sanitarias periódicas y los desastres naturales agravan la situación de la población rural pobre. Asimismo, el empleo formal rural no agrícola no ha crecido, y la red de seguridad que antes proporcionaba el sistema colectivo ha desaparecido, aumentando la vulnerabilidad de los pobres rurales. (PNUD, 2004)

Además, la brecha de ingreso entre las zonas rurales y urbanas se ha profundizado, al igual que la brecha de ingreso en las comunidades rurales entre personas de distintas edades, géneros, grupos étnicos y patrimonios. El ingreso por habitante en la región más rica supera 4,5 veces el de la región más pobre. (PNUD, 2004)

Antes de Doi Moi, aunque la cantidad de personas que vivían en la pobreza era elevada, la desigualdad en el desarrollo económico y los servicios sociales básicos era limitada gracias a la política de “compartir alimentos, compartir ropas” del gobierno. Después de las reformas, existe una mayor disparidad entre el acceso de los ricos y los pobres a los servicios sociales básicos en general y a la educación y la salud en particular.

Las reformas trajeron consigo un cambio importante en la administración de los servicios sociales básicos: los usuarios deben pagar una tarifa por el servicio prestado. Los núcleos con ingresos elevados pueden pagar esas tarifas, pero los núcleos más pobres a menudo no pueden hacerlo. Al fomentar que actores privados y extranjeros participen en la prestación de los servicios básicos, el gobierno creó oportunidades nuevas que no están al alcance de los sectores de

menores ingresos. Dado que el sector privado es motivado por las ganancias, proporciona servicios principalmente en las zonas urbanas. En consecuencia, los pobres rurales no tienen acceso a esos servicios.

### **Conclusiones**

La política llevada a cabo a partir de 1986 ha tenido repercusiones muy positivas para el país. Lo más relevante, en este sentido, es como se ha mantenido la estabilidad política y social que ha convertido a Vietnam en uno de los mercados más seguros de la región. Esta estabilidad ha venido acompañada de importantes avances económicos en el sector agrícola e industrial.

Desde un punto de vista social, los programas de lucha contra la pobreza se han convertido en prioridad y el índice de desarrollo humano ha experimentado avances considerables.

En los años transcurridos desde el inicio de la reforma, los principios socialistas se han mantenido. El proceso de reformas pretende ser integral, y ha adoptado una forma gradual en la que primero se han introducido transformaciones económicas y sociales y después las autoridades se proponen también introducir cambios políticos

Sin dudas, uno de los mayores éxitos del proceso de renovación ha sido mantener la unidad nacional.

Vietnam también ha apostado por la inserción en la economía mundial y al igual que China, ha ido dando pasos estratégicos en este sentido: ha normalizado los vínculos con China, ha ingresado en la Asociación de Naciones del Sudeste-Asiático (ASEAN), ha restablecido relaciones diplomáticas con los EE.UU. y ha firmado el Protocolo de Cooperación con la Unión Europea y, recientemente, en diciembre del 2005 fue aceptado como miembro pleno de la OMC.

A pesar de las dificultades que aún enfrenta el país, el proceso de renovación que ha vivido Vietnam ha originado profundas transformaciones en la sociedad y el país. Asimismo, los resultados económicos y sociales han sido importantes. Entre 1990 y 2005, la economía vietnamita promedió tasas de crecimiento del 7% para el PIB, así como el PIB per cápita se ha incrementado.

El país ha elegido un nuevo camino para el desarrollo manteniendo estabilidad político-social. Resultado este que contrasta con los procesos observados en Europa del Este y la antigua URSS.

## Anexo I

### **Datos generales**

**Población:** 84, 400 millones de habitantes (Junio 2006),

**Estructura por edades:**

0-14 años: 31.2%

15-64 años: 64,2%

65 años y más: 5.6% (2002 est.)

**Tasa de crecimiento poblacional:** 1,43% (2002 est) 1,29% (2003 est) 1,02%,  
estimada para el 2006

**Tasa de mortalidad:** 6.19 muertes /1,000 habitantes (2003 est)

**Tasa de mortalidad infantil:** 29.34 muertes /1,000 nacidos vivos (2002 est)  
30.83 muertes/1,000 nacidos vivos (2003 est)

**Esperanza de vida:** 70.05 años (2003 est.)

Mujeres: 72.7 años

Hombres: 76.58 años

**Personas viviendo con VIH:** 100,000 (1999 est), 130,000 (2001 est)

**Alfabetización:** en mayores de 15 años:

Población total: 93,7% (est. 1995), 94% ( 2003 est.)

Hombres: 96,5% (1995 est.), 95,8% ( 2003 est.)

Mujeres: 91,2% (1995 est.), 92,3% (2003 est.)

**PIB:** 168,100 millones de dólares (2001 est.),

**Tasa de crecimiento del PIB:** 7,4% (1999-2005)

**PIB pers cápita:** 2,100 dólares (2001 est.), 2,250 (2002 est.), 3000 (2005 est )

**Composición del PIB por sectores:**

Agricultura: 20,9%

Industria: 41%

Servicios: 38,1 (2005 est.)

**Distribución del ingreso y el consumo:**

10% más pobre: 3.6%

10% más rico: 29.9% (1998)

**Fuente:** AVN, varios números y PNUD, Informe de Desarrollo Humano, varios números. (1990-2006)

**Anexo II**  
**Participación de los sectores en la composición del PIB (%)**

Sectores	1990	2000	2005
Agricultura	39	24	20,9
Industria	23	37	41
Servicios	4	39	38,1

Fuente: AVN, diversos números, (1990-2005)

**Anexo III**  
**Principales socios comerciales de Viet Nam en 2005**

*Importaciones*

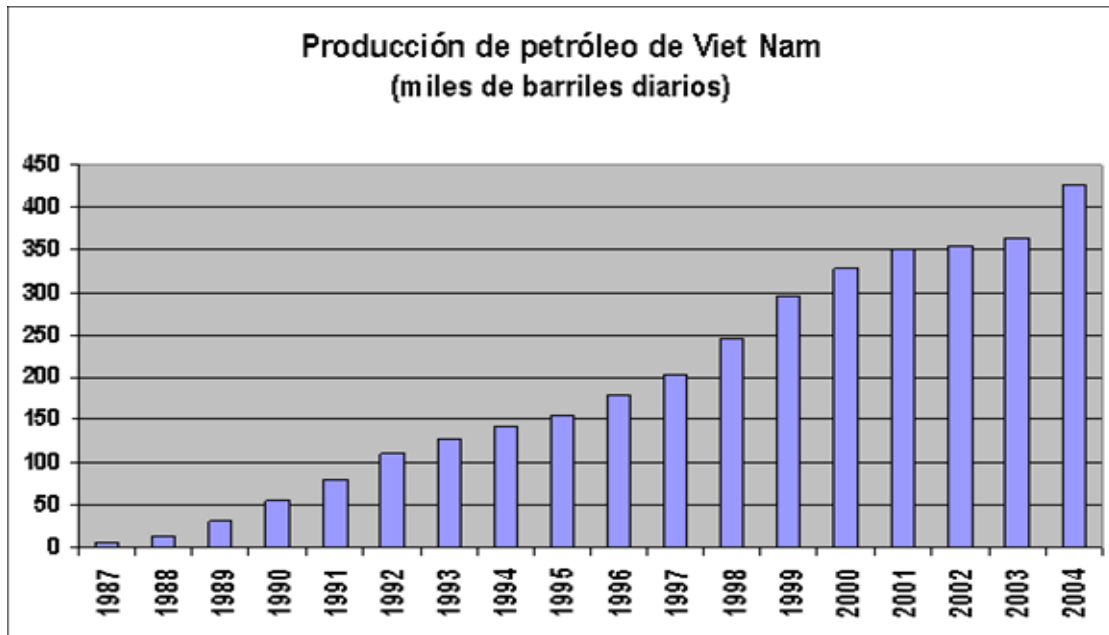
China 13.7%,  
Taiwán 11.3%,  
Corea del Sur 10.8%  
Japón 10.5%,  
Singapur 10.5%  
Tailandia 6.2%,  
Hong Kong 4%

*Exportaciones*

Estados Unidos 20,3%  
Japón 13.6%,  
China 9%,  
Australia 7%,  
Alemania 5.9%,  
Singapur 4.8%,  
Gran Bretaña 4.6%

Fuente: WTO Statistics, 2006.

**Anexo IV**



Fuente: BP, Statistical Review of World Energy, Varios años (2000-2004)

## **Bibliografía**

- ADB, 1994a, 2000, 2004, Key Indicators of Developing Asian and Pacific Countries, Asian Development Bank, Manila. 1994
- ADB, 2000b, Key Indicators of Developing Asian and Pacific Countries, Asian Development Bank, Manila. 2000
- ADB, 2004c, Key Indicators of Developing Asian and Pacific Countries, Asian Development Bank, Manila. 2004
- AVN, 2003. "Evolución Económica de Viet Nam". 01/07/2003  
<http://www.vnanet.vn/>
- AVN, 2004. "Desarrollo de la agricultura en Viet Nam". 05/06/2004  
<http://www.vnanet.vn/>
- AVN, 2006a. "Viet Nam mantiene su alto ritmo de crecimiento". 02/08/2006.  
<http://www.vnanet.vn/Portada/ES/tabid/147/itemid/156856/Default.aspx>
- AVN, 006b. "Viet Nam dispone de 135 zonas industriales y de procesamiento para exportación". 24/07/2006  
<http://www.vnanet.vn/Portada/ES/tabid/147/itemid/155445/Default.aspx>
- BP, Statistical Review of World Energy, varios años (2000-2004)
- BP, Statistical Review of World Energy, 2006.
- Dang Duc Dam, 1995 .Dang Duc Dam, "Vietnam's economy, 1986-95", The Giói Publishers, Hanoi, 1995.
- Hoang, Kim Trang, 1992. "Viet Nam Today", (Tomado de Internet)
- IMF, 2006, World Economic Outlook, April, 2006. i
- PE, 2004. "Panorama Económico de Viet Nam". Website de la Embajada de Viet Nam en Cuba. <http://www.vietnamembassy.cu>
- PNUD, "Informe de Desarrollo Humano", Ediciones Prensa, Nueva York, diversos números (2000-2005)
- Tran Xuan Gía, 2001 Tran Xuan Gía, Doctor en Economía y Ministro de planificación e Inversión de la República Socialista: "Renovaciones en el sistema de planificación de la economía nacional de Vietnam", presentada en Seminario de alto nivel sobre funciones básicas de la planificación. Organizado por ILPES y el Ministerio de Economía y Finanzas de Cuba. Publicado en Compendio de experiencias exitosas, recogido en CEPAL-SERIE Seminarios y conferencias, No 8. 2002. Internet.
- WTO: 2006. Statistics WTO. 2006 <http://www.wto.org/>
- Vo Hong Phuc, 1994. Vice Chairman, State Planning Committee of Viet Nam, "Economic Situation in Viet Nam and development Orientation Until the year 2000", Viet Nam Foreign Trade, Hanoi, Volume 38, No 3, 1994.

# 6

## **Acerca de los indicadores de medición de ciencia y tecnología**

**Blanca Munster**  
*Investigadora del CIEM*

### ***Introducción***

Las políticas en ciencia y tecnología han ido evolucionando con el tiempo. Desde la década de los noventa, el eje central se ha movido hacia el estímulo al proceso de *innovación*. A su vez, un nuevo concepto (el sistema nacional de innovación) fue imponiendo el reconocimiento de nuevos actores, reorientando la perspectiva de las políticas desde la oferta hacia la demanda de conocimientos y generando nuevas evidencias acerca de las formas de incorporación de los conocimientos a las actividades productivas.

A nivel teórico se han elaborado concepciones interpretativas del cambio tecnológico que se alejan de la visión simplista de la teoría neoclásica y que intentan desentrañar la dinámica de la innovación en los diferentes países.

Estos autores han realizado numerosas contribuciones teóricas y empíricas acerca de la problemática del cambio tecnológico, que coinciden en las siguientes proposiciones:

El conocimiento científico desempeña un papel crucial en el proceso de innovación tecnológica.

El proceso de innovación tecnológica tiene reglas en el mediano y largo plazo que no son meras reacciones a los cambios en las condiciones del mercado, sino que están determinadas por la naturaleza de las propias tecnologías.

La complejidad creciente de las actividades de I+D favorece su organización institucionalizada en laboratorios y universidades, restando protagonismo al innovador individual.

Una gran parte de la innovación tecnológica surge del aprendizaje por el uso, y está incorporada al acervo de las personas, las organizaciones (instituciones o empresas) y las actividades productivas.

Las actividades innovadoras son de naturaleza incierta. Pero el cambio no tiene lugar de forma aleatoria sino que es de naturaleza acumulativa, por dos razones fundamentales:

La dirección del cambio tecnológico a veces se determina por el estado del arte de las ciencias relacionadas.

La probabilidad de avances tecnológicos futuros es una función de los niveles previamente alcanzados.

Estas concepciones se encuentran muy extendidas en la actualidad como punto de partida del análisis empírico. Han contribuido a la puesta en marcha y reelaboración de los análisis de las ramas industriales, a la construcción de índices de capacidades tecnológicas y a la clasificación de los sectores como de intensidad tecnológica alta, media y baja.

Algunos autores se refieren incluso a una *nueva forma de producción del conocimiento científico* en la cual los actores son heterogéneos, los contextos de aplicación se establecen desde el comienzo del proceso de investigación y la conformación de redes tiende a reemplazar al viejo concepto de las “masas críticas”. Estas transformaciones más recientes se traducen en la emergencia de nuevas políticas y nuevas herramientas de medición y evaluación de la ciencia y la tecnología.

De la misma manera que el concepto de competitividad se ha convertido en una etiqueta imprescindible para todos los países y empresas que quieran insertarse en el proceso de globalización, en la actualidad se comienza a utilizar, de manera cada vez más frecuente, los términos de Sociedad de la Información o Sociedad del Conocimiento.

Esto ha llevado a que la mayoría de los estudios vinculados a las cuestiones de medición de la ciencia y la tecnología se inclinen cada vez más por la búsqueda de nuevas formas de medición del conocimiento y de los indicadores que reflejarían de forma más exacta el acceso y la conformación de una verdadera Sociedad del Conocimiento o de la Información.

¿Sociedad del Conocimiento o Sociedad de la Información? Una distinción necesaria.

Resulta muy común escuchar como los términos conocimiento e información se emplean como sinónimos. Tampoco se logran distinguir con claridad las diferencias existentes entre la “Sociedad de la Información” y “Sociedad del Conocimiento”, la no distinción entre estos dos conceptos ha traído consigo serias dificultades para la medición del impacto o la contribución del conocimiento a la generación de valor y desarrollo económico y social.

Esta diferencia asume todo su sentido cuando se indaga acerca de las condiciones de reproducción del conocimiento y la información. Mientras que la reproducción del conocimiento cuesta mucho más, puesto que lo que se debe reproducir es una capacidad cognoscitiva, difícil de explicitar y de transferir de un



individuo a otro (David y Foray, 2002); la información puede ser definida como un conjunto de datos fácilmente codificados, y por lo tanto transferibles y aprovechables, por ejemplo, a través de Internet.

Por otra parte, el conocimiento es información difícil de codificar, generalmente debido a su indivisibilidad intrínseca. Resulta difícil de transferir sin una interacción directa, por lo que se trata esencialmente de una actividad interpersonal, aunque los contactos directos son una condición necesaria más no suficiente para la transferencia del conocimiento.

Si bien esa capacidad cognitiva de la que hablan David y Foray es difícil de transmitir y, por lo tanto, el conocimiento es difícil de transferir de un individuo a otro, este proceso no es imposible. El conocimiento se puede codificar, es decir, explicitar y articular de forma que se pueda manifestar según cierto lenguaje e inscribir esta manifestación sobre un soporte físico. David y Foray (2002) afirman que: la “codificación desempeña una función central en la economía del conocimiento al favorecer los medios de memorización, comunicación y aprendizaje y constituye asimismo un principio eficaz de creación de nuevos objetos de conocimiento”.

Es posible interpretar a la Sociedad de la Información como una etapa previa a la conformación de la Sociedad del Conocimiento, en la que se aplican las Nuevas Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TICs) a una serie de actividades. Esto constituye la base para el ulterior desarrollo de la Sociedad del Conocimiento, que implica un cambio cualitativo en el uso y aplicación de la información para la generación de nuevos conocimientos, cambio basado en la educación y el aprendizaje.

Como se ha señalado, no son pocos los autores que reclaman la utilización del término “Sociedad del Conocimiento” en sustitución de “Sociedad de la Información”, con el propósito de desplazar el énfasis desde las TICs como conductoras del cambio hacia una perspectiva donde estas tecnologías sean vistas como herramientas que pueden proveer un nuevo potencial combinando la información con el potencial creativo del conocimiento incorporado en las personas (Mansell y Wahn, 1998).

En este sentido, el término “Sociedad de la Información” nos puede conducir a una comprensión equivocada de este fenómeno, ya que lo que se está transfiriendo es mucho más que una simple cantidad de información y datos: se transfieren conocimientos. En esta misma dirección, otro especialista, Valenti (2002) puntualiza que: “el surgir de la Sociedad de la Información se debe al hecho de convertir la información digital en valor económico y social, en conocimiento útil, creando nuevas industrias, nuevos y mejores puestos de trabajo y mejorando la forma de vida de la sociedad en su conjunto a través de un desarrollo basado en el uso del conocimiento, apostando a convertir conocimiento en producto interno bruto”.

A su vez, David y Foray (2002) sostienen que aunque el conocimiento siempre ha estado presente en el proceso de producción, el desarrollo de las TICs está permitiendo y facilitando el acceso a una abundante información, en condiciones inéditas, aumentando la potencia creativa de las interrelaciones, mejorando la gestión de gigantescas bases de datos y posibilitando el desarrollo de sistemas descentralizados y de gran escala para la recopilación y el cálculo de datos y el intercambio de resultados.

Uno de los desafíos que aquí surge consiste en cómo convertir información en conocimiento útil y cómo aprovechar el proceso de generación y apropiación del conocimiento para inducir procesos dinámicos de aprendizaje social, a través de los cuales el conocimiento sea capaz de crear o fortalecer capacidades y habilidades en las personas u organizaciones que se lo apropian, convirtiéndose en factor de cambio en la sociedad, en sus instituciones, o en las empresas del sector productivo. A partir de este momento, el conocimiento permea una sociedad (Chaparro, 1998).

En muchas ocasiones, quienes adoptan una visión extremadamente optimista respecto a la Sociedad de la Información reducen el problema al acceso o no a la información, asumiendo que el libre acceso a la red y a la instalación de una terminal, en cada hogar, resuelve todos los problemas. Sin embargo, el verdadero problema no es necesariamente la información sino el conocimiento, tan difícil de reproducir en cuanto a capacidad cognitiva (David y Foray, 2002).

De ahí que la principal distinción entre Sociedad del Conocimiento y Sociedad de la Información es el uso, apropiación y aplicación que se puede dar a la información y al conocimiento, con lo que queda claro que no se trata meramente de un problema tecnológico. En este sentido, Fernando Chaparro (1998) define la sociedad del conocimiento como “una sociedad con capacidad para generar conocimiento sobre su realidad y su entorno, y con capacidad para utilizar dicho conocimiento en el proceso de concebir, forjar y construir su futuro. De esta forma, el conocimiento se convierte no solo en instrumento para explicar y comprender la realidad, sino también en motor de desarrollo y en factor dinamizador del cambio social”.

Sin embargo, uno de los problemas que enfrentan los especialistas es el cómo medir el aporte del conocimiento al crecimiento económico y la productividad, con miras a distinguir el conocimiento de otros factores de producción. Autores como Peter Howit (1996), afirman que: “si bien se han hecho progresos en la modelación del conocimiento en un nivel teórico, menor progreso se ha hecho en el nivel empírico. Si el conocimiento es efectivamente diferente de otros bienes, por lo tanto debe ser medido de manera diferente, y su relación con el sistema de precios debe ser igualmente diferente de la de otros bienes”.

El autor continúa diciendo que así como no se tiene una medida empírica aceptada para conceptos teóricos claves tales como el stock de conocimiento

tecnológico, el capital humano, el costo de adquisición de conocimiento, la tasa de innovación y la tasa de obsolescencia del conocimiento, tampoco se tiene una medida para el conocimiento. Pero de esto no se puede culpar a los economistas empíricos o a las agencias encargadas de la recolección de información.” El problema radica en que la teoría formal va delante de la claridad conceptual. Y solo si la teoría es capaz de producir claras categorías conceptuales es posible medirlas con precisión” (Howitt, 1996).

Peter Howitt (1996) señala algunos de los aspectos que diferencian la medición de los bienes de capital de la medición del conocimiento:

- Las dificultades relacionadas con los insumos (inputs). La cantidad de recursos destinados a la creación de conocimiento está ciertamente subestimada por las medidas estándares de la actividad de investigación y desarrollo (I+D), los recursos destinados a la educación (que normalmente excluyen una serie de actividades informales desarrolladas rutinariamente por individuos y firmas), y los costos de la educación privada asumidos por los individuos.
- Otro obstáculo lo constituye la evaluación de los resultados (outputs). El conocimiento generado en actividades formales e informales es igualmente medido deficientemente, ya que en muchas ocasiones no termina inmediatamente en un bien con precio de mercado.
- La cuantificación de cambios fundamentalmente en la calidad de los bienes y servicios.

### ***Los vínculos entre indicadores de innovación y de la Sociedad del Conocimiento***

Los indicadores se encuentran estrechamente vinculados con las políticas científico-tecnológicas, ya que constituyen un instrumento necesario para que ellas puedan ser aplicadas y sus resultados puedan ser evaluados. Los indicadores son algo así como el elemento básico del nuevo lenguaje de la evaluación. Recíprocamente, el diseño de los indicadores y su selección depende también de la naturaleza y la orientación de las políticas que se determinen.

En la dinámica actual, la medición por indicadores no solamente remite a los aspectos económicos de la inversión, sino a la calidad de los resultados y al posicionamiento de los países en el esfuerzo científico internacional. Así, el aspecto comparativo resulta esencial. Aprovechar las oportunidades que encierran las TICs requiere de:

- (1) nuevas capacidades, habilidades y destrezas.
- (2) la realización de determinadas actividades.
- (3) esfuerzos deliberados para superar diferentes obstáculos.

La definición de estos elementos podría dar una pauta sobre la identificación y medición del proceso de desarrollo de la Sociedad del Conocimiento, aprovechando la experiencia y el aprendizaje realizado en la medición de un

fenómeno también complejo y estrechamente relacionado con el conocimiento como es el de los procesos de innovación. En este sentido, se podría plantear que las nuevas capacidades involucran tanto a la factibilidad técnica, económica y social de acceso a las TICs como las habilidades y los saberes necesarios para utilizar adecuadamente las herramientas y los recursos que posibilitan una explotación de las nuevas tecnologías

Al respecto, Pablo Valenti (2002) subraya “que no se puede entender el surgimiento de la Sociedad de la Información si no somos capaces de asociarlo con el desarrollo de la innovación, es decir de la capacidad de administrar nuevos conocimientos capaces de generar nuevos productos, procesos y servicios para el desarrollo de una capacidad de competitividad creciente”.

Las características de estas capacidades diferirán de acuerdo a como se observe la Sociedad del Conocimiento, ya sea si lo enfocamos desde la óptica de las relaciones económicas (comerciales y productivas) o sociales (política, cultural, arte, entretenimiento, comunicación, etc.). En este sentido, Valenti (2002) afirma que “sin participación no hay interacción y sin interacción no hay innovación. Y si no hay participación y capacidad para la innovación no habrá Sociedad del Conocimiento posible”.

A continuación el mismo autor anota que el paso de la información al conocimiento está en estrecha relación con el grado de participación de todos los agentes señalados pero sobre todo, con el grado de interacción que se establece entre ellos con fines de innovar. Las capacidades de innovación son la base para la construcción de una Sociedad del Conocimiento; sin ellas simplemente lo que se puede lograr es un uso “simple” de las TICs pero no innovaciones basadas en el conocimiento.

La identificación y valoración de estas capacidades se podrían asemejar a la medición de un stock. El componente dinámico de la Sociedad de la Información podría estar dado por la identificación y cuantificación de actividades relacionadas con la creación, intercambio y circulación de información (conocimiento).

Al respecto, un tema central serán las características y actividades de los sistemas científico y educativo. Nuevamente la determinación de cuáles son las actividades que permiten incrementar las capacidades y le dan vida a la Sociedad del Conocimiento posiblemente lleve a reconocer que estas actividades no son las mismas según se trate de la esfera económica y social. Por último, restaría identificar los obstáculos que dificultan o impiden la realización de ciertas actividades o que estas se traduzcan en mayores o nuevas capacidades.

Los diferentes enfoques sobre capacidades tecnológicas nos brindan un apoyo importante para resaltar la importancia de las relaciones y las comunicaciones en la construcción de una Sociedad del Conocimiento.

La propuesta de Sanjaya Lall (1992), que clasifica dichas capacidades tecnológicas en capacidades de producción, inversión y eslabonamiento, es la que mejor se acomoda a este estudio. En palabras de este autor, las capacidades de relacionarse o de eslabonamiento con la economía son las indispensables para transmitir o recibir información, conocimientos técnicos y tecnología, de los suministradores de materias primas o de componentes, subcontratistas, consultores, empresas de servicios o instituciones dedicadas a la tecnología.

Al igual que con los indicadores de innovación, se está frente al problema de cómo medir no sólo el stock (conocimientos, capacidades, etc.) sino procesos y flujos. Así como en innovación no sólo interesan los resultados sino también las actividades y esfuerzos, en lo que tiene que ver con la Sociedad del Conocimiento se deben intentar captar las interacciones sociales que tienen la potencialidad de incrementar los niveles de conocimiento individual y colectivo.

El problema se presenta en cómo medir la difusión y transferencia de conocimientos (innovaciones). Es fácil computar las interacciones entre agentes, pero es muy difícil evaluar la calidad de las mismas; pero en realidad no se puede determinar qué tanto se transfiere, ni que tanto se asimila. Aquí es donde entra el problema del aprendizaje, es decir, cómo medir los procesos de aprendizaje en los diferentes niveles.

Una de las principales conclusiones que se han obtenido de los estudios referidos, en cuanto a cómo lograr que la incorporación de las TICs se transforme en aumentos de la eficiencia y mejoras del bienestar es que la incorporación de estas nuevas tecnologías, sustento físico de la Sociedad del Conocimiento, requiere de cambios organizacionales significativos. El "Libro Verde" de la Sociedad de la Información elaborado por la Comisión Europea refuerza la idea al afirmar que "en el pasado, la introducción de nuevas tecnologías (TIC) se vio obstaculizada por la falta de una adecuada transformación organizativa" (Unión Europea, 1996).

En este sentido, la propuesta sostenida en el Manual de Bogotá con relación a incorporar plenamente el análisis del cambio organizacional en los ejercicios de medición de los procesos de innovación adquiere plena justificación ya que este tema también integraría el núcleo principal de los análisis sobre la Sociedad del Conocimiento y, en especial, sobre su dinámica y evolución.

El nuevo escenario originado a partir de la difusión de las TICs y la creciente importancia del conocimiento como factor productivo y fuente de ventajas competitivas no hace más que confirmar la conveniencia de adoptar un enfoque "de sujeto" en los ejercicios de medición de los procesos de innovación (encuestas de innovación).

En otras palabras, en el estudio de estos procesos es necesario enfatizar en el análisis de los procesos de aprendizaje por sobre los resultados obtenidos (enfoque de objeto). En un sentido más amplio, el interés se debería centrar en

revelar las acciones realizadas por las empresas en la búsqueda de mejoras tecnológicas y organizacionales, así como sus vínculos con los demás componentes del Sistema Nacional de Innovación (actividades de innovación), evitando circunscribirse al cómputo y, eventualmente, a la identificación y/o la caracterización de las innovaciones introducidas (resultados obtenidos) por las mismas (Lugones, Peiraro, Bianco y Salazar, 2002).

No debemos menospreciar el importante papel que pueden desempeñar el acopio y análisis de la información sobre los procesos innovativos de las empresas, más allá de los resultados de los mismos, los que, por otra parte, pueden presentar importantes especificidades regionales y nacionales.

Algunos estudios, como el Manual de Bogotá procura, precisamente, realizar un aporte metodológico dirigido a que las encuestas de innovación que se lleven a cabo en América Latina procuren la captación de esos procesos y de sus especificidades, sin descuidar la necesidad de construir indicadores comparables internacionalmente. Por otra parte, el Manual de Oslo que desde su publicación ha guiado la realización de encuestas de innovación en todo el mundo, recomienda explícitamente la adopción del enfoque de sujeto.

No obstante, con frecuencia se observa, que las formulaciones de las encuestas utilizadas asignan un mayor peso a la detección de innovaciones que a las acciones y los esfuerzos realizados por las empresas con ese fin, sobre todo si esos esfuerzos no se han traducido en resultados concretos. Esto se debe, fundamentalmente, al interés por construir indicadores objetivos comparables entre países, junto con la intención de reducir al máximo la extensión y complejidad de los formularios.

### ***Las metodologías internacionales más difundidas***

En el proceso de medición de la Sociedad del Conocimiento, debemos señalar que recién se están dando los primeros pasos. Existe una multiplicidad de esfuerzos tendientes a lograr el mismo objetivo: construir instrumentos de medición adecuados para reflejar las modificaciones provocadas por la creciente importancia del conocimiento en nuestras sociedades.

En principio se pueden identificar tres tipos de respuestas ante la creciente demanda de información cuantitativa sobre la Sociedad del Conocimiento, en las cuales se refleja un enfoque o una estrategia de abordaje singular en cada caso.

Los tres grupos de respuestas son:

- “Constatando la transición”
- “La Industria de la Información”
- “Evaluando Impactos”.

Los dos primeros grupos reúnen las propuestas más maduras, mientras que en el tercero los desarrollos se encuentran en un estadio inicial.

### **Constatando la transición**

Aquí se agrupan las metodologías que se caracterizan por construir indicadores que reflejen el progreso de una sociedad en cuanto a la disponibilidad, adopción y aprovechamiento de las TICs. Las evaluaciones que ofrece este grupo de metodologías son de carácter apreciativo o parcial y buscan identificar grupos sociales precursores y retrasados. Por estas razones, este enfoque se denomina "Constatando la Transición" entre la sociedad industrial y la Sociedad de la Información.

Las pioneras en intentar satisfacer la creciente demanda de información cuantitativa fueron diferentes consultoras y empresas del sector de las TICs, que comenzaron a recopilar datos relacionados con su actividad y a elaborar algunos indicadores propios. Otro tipo de esfuerzos tendientes a constatar la transición entre la sociedad industrial y la sociedad del conocimiento se encuentra en los desarrollos de las metodologías de evaluación de la e-readiness, esto es, determinar en qué medida un grupo social, un sector económico o país está preparado para aprovechar los beneficios de las nuevas tecnologías.

También se han incluido en esta categoría distintas propuestas de ranking o índices. Por su naturaleza, estas metodologías no ofrecen resultados absolutos y se requiere de una referencia o patrón para poder interpretarlos. En la mayoría de los casos se comparan los resultados de distintos países y en otros, la referencia es un tipo ideal de sociedad que ya se ha adaptado plenamente al uso y aprovechamiento de las TICs. Son ejemplos de esto, el Índice de Adelanto Tecnológico (IAT) del PNUD 2001, el Information Society Index (ISI) de IDC/World Times (IDC, 2002)<sup>21</sup> y el Índice de Brecha Digital del proyecto "Monitoring the digital divide"<sup>22</sup>.

En el Informe sobre Desarrollo Humano 2001 elaborado por el PNUD el tema central lo constituía cómo colocar el desarrollo tecnológico al servicio del desarrollo humano. En este Informe se propone un Índice de Adelanto Tecnológico (IAT) que, de acuerdo con los autores, "trata de reflejar en qué medida un país está creciendo y difundiendo la tecnología y construyendo una base de conocimientos humanos, y por ende, su capacidad para tomar parte en las innovaciones tecnológicas de la era de redes" (PNUD, 2001).

---

<sup>21</sup> Uno de los primeros intentos de medición de la Sociedad de la Información fue puesto en práctica, a partir del año 1997, en forma conjunta por la consultora IDC y el censuario electrónico The World Paper Information Society Index (ISI) intenta medir las capacidades de los países para participar de la Revolución de la Información.

<sup>22</sup> Proyecto apoyado por The Internacional Network of UNESCO Chairs in Communications (Orbicom) y la Canadian Internacional Development Agency (CIDA)

Como se desprende de esta afirmación, los redactores del Informe le conceden una importancia fundamental a la transferencia del adelanto tecnológico en el desarrollo de redes, de las cuales obviamente, Internet es la más importante. No es un Índice, se dice más adelante en el propio informe, “para precisar qué país se encuentra a la cabeza del desarrollo de la tecnología en el mundo sino precisamente para determinar en qué medida participa el país en su conjunto en la creación y el uso de la tecnología” (PNUD, 2001).

El IAT está conformado por 4 dimensiones y cada dimensión está representada en el índice por 2 indicadores. En el Cuadro 1 se muestran las dimensiones y los indicadores sobre los que se estructura el índice.

La información necesaria para calcular el índice se recolecta de fuentes secundarias. Se trata de información ya disponible en organismos multilaterales (Organización Mundial de la Propiedad Intelectual, Banco Mundial, Unión Internacional de Telecomunicaciones, UNESCO, entre otros).

**Cuadro 1**  
**Dimensiones e indicadores del IAT**

<b>Categorías</b>	<b>Variables</b>	<b>Fuentes de información</b>
<b>Creación de tecnología</b>	Patentes concedidas a residentes e ingreso recibido por concepto de regalías o licencias	Organización Mundial de la Propiedad intelectual, Banco Mundial
<b>Difusión de innovaciones recientes</b>	Hosts de Internet y exportación de productos de tecnología alta y media	Unión Internacional de Telecomunicaciones, Naciones Unidas
<b>Difusión de antiguas innovaciones</b>	Números de teléfonos fijos y móviles y consumo de electricidad	Unión Internacional de Telecomunicaciones, Banco Mundial
<b>Conocimientos especializados</b>	Promedio de años de escolarización en la población mayor de 15 años y tasa bruta de matriculación terciaria en ciencias	Barro y Lee, UNESCO

**Fuente:** PNUD: Informe sobre desarrollo humano: poner el adelanto tecnológico al servicio del desarrollo humano, 2001.

En 2003, el IAT fue aplicado a 75 países y los resultados reflejan, en primer lugar, que existen grandes disparidades entre países, desde aquellos que presentan muy altos valores del IAT (Corea del Sur con el máximo de 0.428) hasta los que registran cifras muy bajas (el mínimo es 0.023 para Nepal y Tanzania). De los 18 países de América Latina y el Caribe considerados, el que registra mayor valor del índice es Chile (0.169), que ni siquiera clasifica como líder potencial, y al que se le asigna menor valor del Índice es a Honduras (0.061), categorizada como “marginada”.

En relación con el IAT, la mayor parte de las críticas cuestionan, en primer lugar, si las dimensiones tomadas en cuenta en el índice son las que resumen el adelanto tecnológico de las naciones, en segundo lugar, si son los indicadores utilizados los que adecuadamente reflejan cada dimensión y, en tercer lugar, si



debe haber un índice único con iguales dimensiones e indicadores para todos los países al margen de sus niveles de desarrollo tecnológico.

Otro ejemplo representativo de este primer grupo lo constituye la propuesta "Preparación para el mundo interconectado: una guía para los países en desarrollo" que se presenta como una herramienta de auto-evaluación y no de comparación entre países. Además, se anuncia como una herramienta para el planeamiento de políticas que sirvan al mejoramiento de los países a partir del aprovechamiento de las TICs.

En la guía se exploran varias categorías de indicadores agrupados en cinco áreas: Acceso a la Red; Aprendizaje Interconectado; La Sociedad Interconectada; La Economía Interconectada; y Las Políticas de la Red. El instrumento que ofrece esta metodología consiste en un formulario a través del cual se puede evaluar la situación de un país, área o grupo social en materia de disponibilidad y uso de TICs. La evaluación se lleva a cabo por un grupo de expertos que sobre la base de las preguntas del formulario determinan distintos estadios de preparación (readiness) en relación con un tipo ideal de "*e-ready society*" (ver cuadro 2).

El enfoque que presenta esta metodología brinda elementos interesantes desde el punto de vista de la "visión social de las TICs". Por ejemplo, cuando se trata de evaluar las condiciones sociales para generar recursos humanos en TICs, la indagación se centra en captar -además de los datos referidos a la disponibilidad, costo y calidad de los equipos- si el sistema educativo, efectivamente, integra a las TICs en los procesos de mejoramiento del aprendizaje, y si la comunidad provee programas de entrenamiento que puedan preparar nueva fuerza laboral especializada.

Para dar cuenta de estos procesos la guía propone indagar, en el caso del sistema educativo, cuestiones del siguiente tipo: hasta qué punto las universidades y escuelas han integrado las TICs a sus currículas; cuán esenciales son éstas para el proceso de aprendizaje; si se realizan y qué resultados obtienen los trabajos en red basados el uso de Internet; qué formación y experiencia tienen los docentes en la incorporación de TICs a las actividades y currículas educativos; etcétera.

Evidentemente, la recolección de este tipo de informaciones tiende a brindar un panorama amplio y exhaustivo de la incorporación de las TICs y sus efectos en el sistema educativo. En este sentido, esta propuesta metodológica se acerca a los objetivos de la "visión social" de evaluar el impacto social de las TICs en términos de *uso con sentido* y *apropiación social* de las herramientas TICs.

**Cuadro 2:**  
**Readiness Guide –Universidad de Harvard/Center for Internacional Development.**

<b>Categorías (5)</b>	<b>Variables (19)</b>	<b>Fuentes de Información</b>
<b>Acceso a la Red</b>	Disponibilidad, costo y calidad de las redes, servicios y equipos TICs necesarios.	Consulta a panel de expertos
<b>Aprendizaje Interconectado</b>	Integración de las TICs dentro del sistema educativo; capacitación de la fuerza de trabajo en el manejo de TICs	Consulta a panel de expertos
<b>La Sociedad Interconectada</b>	Uso de TICs en la vida personal y el trabajo; oportunidades laborales para quienes poseen habilidades en el manejo de TICs	Consulta a panel de expertos
<b>La Economía Interconectada</b>	Uso de TICs por parte del comercio, el gobierno y las empresas para relacionarse con clientes, proveedores y ciudadanos y entre ellos mismos	Consulta a panel de expertos
<b>Las Políticas de la Red</b>	Políticas de promoción de adopción de TICs.	Consulta a panel de expertos

**Fuente:** Bianco; Lugones; Peirano; Salazar. REDES –Colciencias.

Por otro lado, el conjunto de indicadores del programa e-Europe de la UE también puede ser incluido en este primer grupo que se ha diseñado para dar seguimiento de las acciones orientadas a convertir a los países de la Unión Europea en una sociedad del conocimiento. Precisamente muchos de estos instrumentos han sido concebidos para guiar a los gobiernos en el proceso de diseño y evaluación de las políticas científico-tecnológicas.

La principal ventaja de este tipo de fuente se encuentra en su capacidad de generar cifras de una manera frecuente y a un bajo costo si se le compara con el resto de las metodologías existentes. En algunos casos, se recurre a la consulta de expertos y otros tipos de información clave, lo que permite una aproximación de carácter apreciativo que puede resultar útil para detectar tendencias aunque su validez es relativa si se trata de obtener conclusiones objetivas o terminantes.

En resumen este primer grupo de metodologías se caracterizan por intentar brindar elementos de referencia respecto al progreso de una sociedad, economía o conjunto de individuos en términos de disponibilidad, adopción y aprovechamiento de las nuevas herramientas que ofrecen las tecnologías de la información y las comunicaciones. Las evaluaciones son de carácter apreciativo o parcial, buscando identificar quienes son los actores o agentes sociales avanzados y quienes son los más atrasados.

### ***La industria de la Información***

El segundo enfoque que se conoce como "La Industria de la Información". En él se concentran las estadísticas producidas, básicamente, por organismos oficiales y basadas en la reorganización de datos ya existentes. Los indicadores conformados describen las principales características de la producción y el consumo de bienes y servicios relacionados con las TICs, es decir, se centran en

la Industria de la Información. En este grupo están ausentes las cuestiones vinculadas a la medición del impacto social.

En tal sentido, la Comisión de Estadísticas de las Naciones Unidas se ha abocado a reorganizar la clasificación de las cuentas nacionales a fin de reflejar la conformación del sector de producción de TICs y el grupo de expertos Voorburg<sup>23</sup> tiene entre sus temas prioritarios las estadísticas de la Sociedad de la Información.

La OCDE también se ha dedicado a recomodar las clasificaciones tradicionales con el objeto de conformar el sector de las TICs. Actualmente la publicación del “Manual de Indicadores de Telecomunicaciones” de la Unión Internacional de Telecomunicaciones se ha convertido en una de las fuentes más consultadas.

Asimismo, en el marco del programa Conocimiento para el Desarrollo del Instituto del Banco Mundial se ha desarrollado la metodología de evaluación del conocimiento Knowledge Assessment Methodology (KAM), que ha permitido generar una amplia base de datos con series estadísticas de distintas fuentes para casi cien países (ver cuadro 3).

Esta metodología apunta a develar la situación en que se encuentra la economía de un país en comparación con ejemplos exitosos de economías basadas en el conocimiento. Toma en cuenta 69 variables que se organizan bajo el criterio de cuatro áreas consideradas importantes para definir estructuras económicas exitosas: Incentivos Económicos y Régimen Institucional; Educación; Infraestructura de Información; y Sistema de Innovación. Al mismo tiempo, estos indicadores se cruzan con indicadores económicos y sociales tradicionales con la intención de obtener una visión global de la economía y el desarrollo social de determinado país.

---

<sup>23</sup> Grupo Voorburg es uno de los más antiguos grupos de expertos de Naciones Unidas denominados a partir del nombre de ciudades. Se creó en 1986 y constituye un foro para intercambiar de manera informal desarrollos y puntos de vista sobre las estadísticas del sector de los servicios. Desde 1998, el desarrollo de herramientas para medir la Sociedad de la Información se transforma en uno de los ejes principales de la actividad del grupo.

**Cuadro 3:  
The Knowledge Assessment Methodology (KAM)-Instituto del Banco Mundial  
/Programa Conocimiento para el Desarrollo.**

<b>Categorías (5)</b>	<b>Variables (69)</b>	<b>Fuentes de Información</b>
<b>Incentivos Económicos y Régimen Institucional</b>	Apertura al comercio internacional; competencia local; respeto a los derechos de propiedad; regulaciones bancarias, financieras y económicas; formación de capital; desempeño del gobierno.	Heritage Foundation; SIMA; PNUD; World Economic Forum; IMD Business School; World Bank Institute; Freedom House
<b>Educación</b>	Alfabetización; educación primaria y secundaria; esperanza de vida; gasto en educación; trabajadores con capacidades técnicas y profesionales; graduados en carreras técnicas; migración de profesionales.	PNUD; SIMA; IMD Business School; Organización Internacional del Trabajo; World Economic Forum
<b>Infraestructura de Información</b>	Cantidad de teléfonos fijos y móviles, computadoras, hosts de Internet, aparatos de TV y radio; lectura de periódicos; gasto en TICs; costo de las comunicaciones	ITU; PNUD; IMD Business School; IDC; World Economic Forum
<b>Sistema de Innovación</b>	Recursos humanos en I+D; indicadores de resultado de las actividades de I+D e innovación; inversión extranjera directa; gasto en I+D; condiciones para el surgimiento de nuevas empresas	PNUD; UNESCO; SIMA; World Economic Forum; IMD Business School; United States Patent and Trademark Office
<b>Desempeño General de la Economía</b>	Crecimiento del PIB y la productividad; índices de desarrollo; tasa de desempleo; riesgo país.	PNUD; IMD Business School

**Fuente:** Bianco; Lugones; Peirano; Salazar. REDES -Colciencias

Por otra parte, dos investigadores del Science and Technology Policy Research (SPRU ) de la Universidad de Sussex, han elaborado una metodología de medición de la Sociedad del Conocimiento conocida como INEXSK, que se deriva del análisis de 1) infraestructura, 2) la experiencia, 3) las habilidades y 4) el conocimiento.

Esta metodología apunta a establecer criterios para realizar comparaciones a nivel internacional. Analiza cuatro aspectos que considera importantes para que un país esté en condiciones de aprovechar las aplicaciones y el uso de las TICs. Los aspectos que toma en cuenta son: infraestructura (INfraestructure), experiencia (Experience), habilidades (Skills) y conocimiento (Knowledge). La particularidad de este último indicador es que aunque ha sido propuesto y está claro su objetivo, aún no ha sido resuelta la manera de diseñarlo; el mismo debería reflejar el desarrollo de los conocimientos y su aplicación en el avance económico y el bienestar social. La información que se pretende captar coincide con el objetivo de

la "visión social" centrado en evaluar los procesos de apropiación social y "uso con sentido" de las nuevas tecnologías.

**Cuadro 4**  
**Metodología INEXSK-Universidad de Sussex-SPRU-Mansell y Wehn**

<b>Categorías (3)</b>	<b>VARIABLES (8)</b>	<b>Fuentes de Información</b>
<b>Infraestructura</b>	Computadoras personales y líneas telefónicas principales.	ITU
<b>Experiencia</b>	Consumo y producción de bienes y servicios electrónicos	Elsevier
<b>Habilidades y Conocimiento (Competencias)</b>	Niveles de alfabetismo; graduados en carreras técnicas; cantidad de <i>hosts</i> de Internet y aparatos de televisión.	UNESCO, ITU

**Fuente:** Bianco; Lugones; Peirano; Salazar. REDES -Colciencias

En general, los esfuerzos de las instituciones oficiales de estadísticas en general se inscriben en la medición del lado de la oferta (las denominadas "industrias de la información"). El uso de las TICs por parte de las empresas, personas y hogares (el lado de la demanda) recién está en fase de exploración y las principales acciones se refieren a la armonización de los cuestionarios que se utilizarán en próximos ejercicios de encuestas a hogares o censos.

Los resultados dentro de esta categoría tienen un alcance deliberadamente acotado. La atención se centra en torno al crecimiento de sectores muy dinámicos de la economía como la informática, las telecomunicaciones, los medios de comunicación y de entretenimiento: evolución de las empresas del sector, niveles de producción e inversión, penetración de estos nuevos bienes y servicios entre las empresas y los hogares. A esto se sumaría el registro de las transacciones que se realizan a través de Internet u otras redes informáticas (comercio electrónico) y las operaciones que se cierran en los mercados virtuales.

Las cuestiones relacionadas con la participación del conocimiento como factor productivo serían relegadas o prácticamente estarían ausentes. Al mismo tiempo, la evaluación del impacto social y económico de las transformaciones en marcha tampoco presenta significativos avances.

### ***Evaluación de impactos***

La respuesta del enfoque de evaluación de impactos es el menos desarrollado, sin embargo, tiene una gran importancia a la luz del desafío que representa la construcción de indicadores de la Sociedad del Conocimiento.

Los trabajos más relevantes que se han encontrado en esta dirección corresponden a la Oficina de Censos de los Estados Unidos, al Grupo de trabajo sobre Indicadores de Sociedad de la Información de la OCDE, la propuesta de la

Oficina Australiana de Estadísticas y los aportes del Grupo Nórdico de desarrollo de Estadísticas sobre la Sociedad de la Información.

En esta dirección de análisis, los Institutos de Estadísticas de los países nórdicos son los que están publicando con regularidad un amplio conjunto de series referidas a los aspectos que han considerado más representativos de la Sociedad del Conocimiento. Sin embargo, todas estas instituciones destacan la necesidad e importancia del desarrollo de nuevos conceptos y marcos teóricos sustanciales antes de emprender la tarea de calcular nuevos indicadores.

La tercera perspectiva, denominada "Evaluando Impactos", se centra en la evaluación de los cambios de la estructura económica y social, y en la indagación de sus aspectos dinámicos. Este enfoque considera los cambios en los hábitos de las personas y en los modelos de negocios de las empresas, las transformaciones en el ámbito de la política, la educación y la salud, y la necesidad de contar con mayor información para enfrentar nuevos problemas y desafíos relacionados con la exclusión social y la desigualdad en las oportunidades de desarrollo (brecha digital y *e-inclusion*).

La estrategia de medición de este enfoque implica considerar "los impactos económicos y sociales desencadenados a partir de la convergencia de las industrias de la información, las comunicaciones y, más recientemente, los contenidos junto con la creciente participación del conocimiento en la formulación de valor, que difícilmente puedan verse reflejados en los productos elaborados por los sistemas estadísticos tradicionales." (Bianco y otros, 2002)

### ***Algunas consideraciones sobre las metodologías analizadas***

Los instrumentos de medición que se han descrito hasta el momento enfatizan diversos aspectos. Algunos enfocan la medición de la infraestructura, otros del desarrollo económico, y otros de los efectos y las transformaciones sociales provocadas por las TICs. Sin embargo, las necesidades sociales tal como son percibidas por las propias comunidades, están en la mayoría de los casos ausentes.

Más recientemente, un grupo de investigaciones se encuentran inmersas en el diseño de nuevas estrategias metodológicas que permitan discriminar las demandas por sub-regiones, sectores productivos, estamentos sociales, actividades, etc. Un ejemplo de esto, lo constituye el Proyecto Observatorio Latinoamericano del Impacto Social de las Tecnologías de la Información y Comunicación en Acción (OLISTICA), que desarrolla en la actualidad iniciativas para cumplimentar este propósito.

Este grupo de investigaciones concentran su interés en el *impacto social positivo de las TICs*, específicamente abordado desde la "visión social". En casi toda la bibliografía consultada para este trabajo se puede constatar que existe un

consenso en cuanto a los problemas que la “medición del Impacto social de las TICs”. Entre ellos se destacan:

- La tarea de “medición” encuentra las dificultades que surgen al pretender cuantificar relaciones complejas y procesos humanos (como el aprendizaje, o el cambio organizacional) que son difícilmente mensurables.
- la obtención de datos confiables en los países subdesarrollados es otro gran problema a resolver.
- las diferentes condiciones locales pueden dificultar la comparabilidad internacional.
- la complejidad de la realidad en la que las TICs se insertan puede relativizar el sentido de pretender aislar o identificar correlaciones entre variables, ya que existe una interrelación estrecha entre todos los aspectos que definen el universo a estudiar.

Por otra parte, la idea de “impacto social” nos enfrenta a la necesidad de definir más claramente que se entiende por tal impacto; cómo se hace éste significativo para una sociedad dada; cómo se produce en los distintos niveles de análisis (individual, organizacional, sectorial, y en objetivos de desarrollo social); qué enfoque es más apropiado para los distintos contextos; la necesidad de definir impactos positivos y negativos; esperados y no esperados, en una “sociedad del riesgo” (López Cerezo; Luján; 2002); cómo medirlo en contextos de muy baja difusión de las tecnologías estudiadas; cómo conciliar la necesidad de resultados con el largo plazo necesario para observar cambios sociales; cómo introducir en el análisis la idea de distribución social de dichos impactos (López Cerezo; Luján; 2002).

El concepto de *impacto social* involucra varios elementos, entre ellos, las tecnologías, el desarrollo social y los canales de vinculación entre ambos. Al mismo tiempo, los indicadores sobre el impacto social positivo de las TICs deberían orientarse a captar los cambios ocurridos en el funcionamiento interno de una comunidad y en el cumplimiento de sus objetivos de desarrollo social a partir de la incorporación, en este caso, de un tipo particular de tecnologías vinculadas al sector de la información y las comunicaciones.

En el siguiente cuadro, las autoras tomaron tres dimensiones de un desarrollo social y humano básico para analizar en que medida las cuatro metodologías de indicadores de la Sociedad de la Información las integran y contemplan.

Por supuesto, hay grupos de indicadores tradicionales que, aunque no están directamente relacionados con las dimensiones del desarrollo humano, son básicos y necesarios para medir la Sociedad de la Información. Es lo que ocurre cuando se toman indicadores de infraestructura (de computadores, de Internet y de comunicaciones), que constituyen datos elementales y necesarios para empezar a evaluar el desarrollo, alcance e impacto de la TICs y de la Sociedad de la Información en general.

Por otro lado, si bien la cantidad de Computadoras Personales per cápita no nos dice mucho en términos de impacto social de las TICs, es un dato inicial con el que se necesita contar para abordar el tema. También depende de la manera en que se interprete este indicador, si se toma como un aspecto de la dimensión "acceso a los bienes" contenida en la noción de desarrollo social, pero si se analiza la manera en que se distribuye por estratos sociales, por ejemplo, nos permitiría ver cuán equitativo o inequitativo puede ser el acceso a las nuevas tecnologías.

Además, si se observa más detalladamente los grupos de indicadores tradicionales –como es el caso de los de infraestructura– se advierte que, en muchos casos, éstos incluyen dimensiones que son competencia específica del desarrollo humano de una comunidad. Por ejemplo, este es el caso de los indicadores de infraestructura de computadoras e Internet en el ámbito de la educación que miden la cantidad de computadoras por estudiante y miembro de la facultad, y la cantidad de usuarios de Internet en las escuelas. Si bien, como se planteó anteriormente, estos datos no dan cuenta de forma acabada del impacto efectivo del uso y aplicación de las TICs en la educación, sí expresan el acceso a este tipo de bienes en el ámbito educativo de una comunidad. Nuevamente, como en el ejemplo anterior, para que este indicador resulte más completo y confiable debe ser contrastado con los datos de distribución de los bienes. La relación entre estas dos medidas resultaría útil tanto para grandes como para pequeñas comunidades.



**Cuadro 5:**  
**Relación entre indicadores de la Sociedad de la Información y las dimensiones básicas de desarrollo social y humano.**

Indicadores de Sociedad de la Información	Metodología ITA	Metodología Harvard	Metodología KAM Instituto del Banco Mundial	Metodología INEXSK Mansell & Wehn
<b>Dimensiones de desarrollo social y humano</b>				
<b>Esperanza de vida y acceso a la salud</b>	-----	-----	Esperanza de vida Índice de desarrollo	-----
<b>Acceso al conocimiento, posibilidades de comunicarse y participar</b>	Promedio de años de escolarización en la población mayor a 15 años Tasa bruta de matriculación terciaria en ciencias	Integración de las TICs dentro del sistema educativo Capacitación de la fuerza de trabajo en el manejo de las TICs. Uso de TICs en la vida personal y el trabajo Uso de las TICs por parte gobierno para relacionarse con ciudadanos Políticas de promoción de adopción de TICs	Alfabetización, educación primaria y secundaria Gasto en educación Trabajadores con capacidades técnicas y profesionales	Niveles de alfabetismo Graduados en carreras técnicas
<b>Acceso al empleo, al ingreso y a los bienes</b>	Patentes concedidas a residentes Ingreso percibido por concepto de regalías y licencias Hosts de Internet y exportación de productos de tecnología alta y media Número de teléfono fijos y móviles y consumo de electricidad	Disponibilidad, costo y calidad de las redes, servicios y equipos TICs necesarios  Oportunidades laborales para quienes poseen habilidades en el manejo de TICs Uso de TICs por parte del gobierno y las empresas para relacionarse con clientes y proveedores	Apertura al comercio internacional Competencia local Respeto a los derechos de propiedad, regulaciones bancarias, financieras y económicas, formación de capital, desempeño del gobierno Cantidad de teléfonos móviles, computadoras, host de Internet, aparatos de TV y radio Costo de las comunicaciones Crecimiento del PIB y la productividad, tasa de desempleo, riesgo país	Consumo y producción de bienes y servicios electrónicos Computadoras personales y líneas telefónicas principales Cantidad de hosts de Internet y aparatos de televisión

**Fuente:** Fazio María Eugenia y Roxana Goldstein (2003): Algunas ideas acerca de la medición del impacto social de las TICs. Documento de trabajo No 10-julio 2003 en REDES-Centro de Estudios sobre Ciencia, Desarrollo y Educación Superior, Buenos Aires, Argentina

La dimensión referida a la "esperanza de vida y al acceso a la salud" parece estar poco y nada incluida en los grupos de indicadores que ofrecen estas cuatro metodologías. Si bien es bastante conocido que muchas otras metodologías incluyen componentes de E-Salud, el carácter marginal de esta dimensión entre los indicadores seleccionados invita, al menos, a reflexionar sobre la relación que puede tener esta dimensión con las TICs, aquí las interrogantes que se plantean son: ¿existe algún tipo de vinculación entre estas dos cuestiones?, ¿Tienen o podrían tener las TICs alguna incidencia en el aumento de la esperanza de vida y en el mejoramiento de la salud de los miembros de una comunidad?

La primera respuesta que surge frente a este tipo de preguntas sugiere, evidentemente, que ni la longevidad de los sujetos de una comunidad ni la calidad de su sistema de salud dependen directamente de las TICs. Tampoco sería realista argumentar que el poder de incidencia de las tecnologías en la longevidad y en la salud depende pura y exclusivamente de que su aplicación se enfoque en ello; esto sería inventar un mundo nuevo.

Sin embargo, lo cierto es que se pueden discriminar niveles de uso y aplicación de las TICs que, efectivamente, podrían demostrar algún tipo de influencia en las condiciones de salud de una comunidad. Por ejemplo, la creación de sistemas de consulta y redes de profesionales; redes académicas vinculadas a los centros de salud nacionales e internacionales; redes de investigación médica; etc. La línea en la que van los ejemplos de estas iniciativas intenta mostrar que si bien es probable que mejore la esperanza de vida y el sistema de salud de una comunidad rural si sus miembros tienen acceso a un servicio de consultas *on line* a centros de salud urbanos, es mucho más probable que esas condiciones de vida mejoren debido a que su sistema de salud está incluido e integrado en todo un sistema nacional o regional de investigación y consulta entre profesionales e instituciones de salud. Los ejemplos aislados pueden serlo de buenas prácticas, pero si no se elaboran desde una visión amplia e integrada es probable que se agoten como ejemplos (Fazio y Goldstein ,2003).

Respecto a la dimensión "acceso al conocimiento, posibilidades de comunicarse y participar", las metodologías tradicionales ofrecen algunos indicadores útiles para dar cuenta de ello. Sin embargo, quizás hace falta afinarlos aún más en función de poder observar aspectos más cualitativos como son los tipos de uso que se hace de las TICs en diferentes ámbitos (educación, gobierno, empresas, etc.), la integración efectiva de la tecnología en las actividades y en el cumplimiento de los objetivos propios de cada ámbito (por ejemplo en la participación de las comunidades en los gobiernos) y la equidad en cuanto a las posibilidades de explotación de los recursos.

Por último, la dimensión "acceso al empleo, al ingreso y a los bienes" parece ser la que los indicadores tradicionales reflejan de manera más completa. En el caso del cuadro anterior, en esta dimensión se agrupan los indicadores que tradicionalmente serían económicos y de infraestructura de las TICs. Sobre la

base de estas medidas, resta en el futuro definir con mayor precisión cuáles resultan útiles y cuáles podrían obviarse. De todas maneras, resulta claro que estos indicadores requieren ser contrastados con datos de distribución y, al menos, con otras dimensiones del desarrollo social para brindar un panorama más cercano a lo real.

### **Consideraciones finales**

Se hace necesario continuar la discusión sobre la utilidad social de las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones. Evidentemente, muchos criterios deben ser repensados y reelaborados en futuras investigaciones.

Conocer en profundidad las dimensiones del desarrollo social es un objetivo que se revela como imperativo dentro de la perspectiva de la "visión social de las TICs". Para ello es indispensable realizar estudios de campo que permitan conocer la particularidad de las necesidades sociales.

Además, teniendo en cuenta la definición de *impacto social* que se ha adoptado en este trabajo, "los canales de vinculación" entre las tecnologías y el desarrollo social constituyen el escenario que seguramente resulte más valioso y próspero para ser explorado en este sentido.

Con relación a las metodologías de medición, también es importante poner en práctica modelos de evaluación que ensayen observaciones por temas específicos tales como educación; democracia; economía y productividad; lengua y cultura; salud; y, por temas transversales como género y medio ambiente.

Se hace necesario la combinación de distintos indicadores –que midan las TICs y el nivel de desarrollo humano, los efectos del uso y apropiación de las TICs en el mejoramiento de las condiciones de vida de una comunidad o grupo social. Teniendo en cuenta que las funciones de los indicadores se mueven en dos direcciones: primero, cumplen con una función descriptiva, destinada a aportar información sobre una situación determinada, o el estado de un sistema y su evolución en el tiempo y en segundo lugar, cumplen con una función valorativa, al permitir apreciar los efectos provocados por una actuación.

## **Bibliografía**

- Bianco, Carlos, Lugones, Gustavo, Peirano Fernando y Salazar, Mónica, (2002). *Indicadores de la Sociedad del Conocimiento: aspectos conceptuales y metodológicos*. Colciencias, Red Iberoamericana de Indicadores de Ciencia y Tecnología-RICYT y Observatorio Colombiano de Ciencia y Tecnología-Bogotá.
- Chaparro, Fernando (1998) *Conocimiento, Innovación y Construcción de Sociedad: Una Agenda para la Colombia del siglo XXI*, Colciencias y Tercer Mundo Editores, Bogotá.
- David, Paul y Foray Dominique (2002) "Una introducción a la economía y a la sociedad del saber" en *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, No 171, UNESCO, Marzo.
- Fazio María Eugenia y Goldstein Roxana (2003): *Algunas ideas acerca de la medición del impacto social de las TICs*. Documento de trabajo No 10-julio 2003 en REDES-Centro de Estudios sobre Ciencia, Desarrollo y Educación Superior, Buenos Aires, Argentina.
- Howitt, Peter (1996) "On some problems in measuring knowledge-based growth" in Peter Howitt (ed), *The Implication of Knowledge-based Growth for Micro-Economic Policies*, The University of Calgary Press.
- Jaramillo, Hernán, Lugones, Gustavo y Salazar, Mónica,(2000). *Manual de Bogotá-Normalización de Indicadores de Innovación Tecnológica para América Latina y el Caribe*, OEA, Colciencias, Red Iberoamericana de Indicadores de Ciencia y Tecnología-RICYT y Observatorio Colombiano de Ciencia y Tecnología-Bogotá.
- Mansell R y Wahn U (1998): *Knowledge Societies: Information technology for Sustainable Development*, Oxford University Press
- Lall Sanjaya (1992) "Technological capabilities and industrialization", *World Development*, Vol.20.No.2.
- PNUD (2001): *Informe sobre Desarrollo Humano 2001: poner el adelanto tecnológico al servicio del desarrollo humano*. Programa de Naciones Unidas, Nueva York
- Valenti López Pablo (2002) "La Sociedad de la Información en América Latina y el Caribe: TICs y un nuevo marco institucional", *Revista CTS+I, OEI*, No.2 Enero-Abril.

# 7

## **Bolivia: la revolución en marcha. Contexto económico y social**

**José A. Pérez**  
*Investigador del CIEM*

### ***Introducción***

A pesar de su pequeño tamaño y el estado de pobreza que caracteriza a Bolivia, esta nación andina está asumiendo un rol protagónico en el contexto actual de los movimientos sociales y la nueva izquierda latinoamericana que luchan contra el neoliberalismo, contra el imperialismo y por la independencia nacional.

La declaración del proceso político boliviano como una revolución democrático-cultural, junto a los cambios que están teniendo lugar al interior de esta nación y en su política internacional, justifican cualquier esfuerzo por conocer mejor a ese país sudamericano, para poder evaluar el programa de gobierno que se ha propuesto llevar adelante, los obstáculos que tiene que enfrentar, los enormes desafíos que le acechan, la confrontación que ya tiene lugar con la oligarquía local y el imperialismo, y la necesaria solidaridad que debe brindársele al proceso boliviano.

En este contexto revolucionario, Bolivia decidió incorporarse como miembro pleno del ALBA junto a Cuba y Venezuela el 29 de abril de 2006, lo que convierte a este país en uno de los actores más importantes que deviene alternativa de integración frente al ALCA y los TLC impulsados por Estados Unidos.

Bolivia tiene una extensión de 1 098 580 kilómetros cuadrados que comprende desde los parajes gélidos perpetuos, hasta las selvas tropicales. En su territorio vive una población estimada en el año 2006 en 9,3 millones de habitantes. La nación boliviana cuenta con 9 departamentos, 112 provincias y 327 municipios (INE, 2005). Los departamentos son La Paz, Cochabamba, El Beni, Oruro, Pando, Potosí, Tarija, Chuquisaca y Santa Cruz.

Los dos departamentos más poblados son La Paz con 2,5 millones de habitantes (27,82% de la población boliviana) de los cuales 1,0 millones se estima que viven en la capital, o sea, la Ciudad de La Paz. El segundo departamento en importancia demográfica es Santa Cruz de la Sierra con 2,4 millones de personas (26,08% de la población boliviana) y 1,3 millones estimados en la ciudad del mismo nombre (<http://es.wikipedia.org>)

La ubicación geográfica de Bolivia, le permite disfrutar de todos los tipos de climas. En las tierras altas predomina el clima frío, en tanto en las tierras bajas la característica fundamental es el clima tropical. En la transición entre el llano y las montañas predomina un clima templado.

Bolivia, es además, un país rico en recursos naturales entre los cuales se destacan los minerales, los hidrocarburos -en particular petróleo y gas natural-, la agricultura -soya principalmente-, los recursos forestales, el agua y la biodiversidad.

### **Riquezas naturales**

#### **a) Minería**

Las reservas de minerales sitúan a Bolivia entre los países más ricos de América Latina. El hierro, el manganeso, el oro, la plata, el zinc y el estaño constituyen importantes reservas de minerales en Bolivia, pero no las únicas.

**Tabla 1**  
**Principales reservas minerales en Bolivia**

<b>Mineral</b>	<b>Reservas probadas (Toneladas finas)</b>	<b>Tiempo de duración a los niveles de explotación del año 2000 (Años)</b>	<b>Localización</b>
<b>Hierro y manganeso</b>	46 000 Millones	200	El Mutúm* ( Sta. Cruz)
<b>Litio, Potasio</b>	9, 0 Millones	-	Salar de Uyuni (Potosí)
<b>Plata</b>	37 284 Millones	120	Minas de San Cristóbal
<b>Zinc</b>	4 254,8 Millones	41	Colquirí, La Paz y Porco
<b>Estaño</b>	1 126,2 Millones	65	Huanuni, Lologua y Choralque
<b>Oro</b>	1,156,0 Millones	222	Tupani, La Paz, Korikollo.

**Fuentes:** Juan C. Enríquez Ureña. Minería, minerales y desarrollo sustentable en Bolivia, 2004.

<http://www.cecylt.bov.ar><http://www.cecylt.bov.ar>

\*Reserva de hierro más grande del mundo.

El Mutum es uno de los proyectos mineros mas importantes de Bolivia y su licitación internacional terminó en junio del 2006. La licencia para explotar conjuntamente con el estado boliviano esa reserva de hierro, fue otorgada a la empresa hindú Jindal Steel Power y entrará en vigor en el año 2007 por un período de 10 años.

### Recuadro 1

Las reservas de hierro de Bolivia son estimadas en unos 46 mil millones de toneladas y significan alrededor del 40% de las reservas mundiales de este mineral.

La negociación del complejo minero del Mutum, concluida con la empresa hindú Jindal Steel Power concibe que Bolivia disfrute de:

- 50% de las ganancias (unos 160 millones de dólares promedio anual con los impuestos incluidos).
- Una inversión de 2 300 millones de dólares en 10 años.
- La creación de 8 mil nuevos empleos entre empleos directos e indirectos.

Fuente: <http://www.memorando.com> 5 de Junio, 2006. Internet.

Otras reservas minerales probadas y posibles importantes en Bolivia son las de plomo (669,7 mil toneladas finas en conjunto); el cobre (247,5 mil toneladas finas en su conjunto); el antimonio (338,4 mil toneladas finas en conjunto) y el wólfram que en conjunto reporta unas 87,7 mil toneladas finas (Enríquez U., 2004)

A pesar de que la economía de Bolivia se ha basado, desde la época de la colonia hasta la actualidad, en la extracción y exportación de minerales, se estima que sólo se ha extraído el 10% de las reservas de minerales de este país (Enríquez U., 2004). Aplicando tecnologías modernas habría condiciones para descubrir nuevos yacimientos de minerales y nuevas potencialidades de extracción durante en el siglo XXI.

#### *b) Petróleo y gas*

Las reservas de gas natural probadas en Bolivia, en el año 2005 fueron estimadas en 740 mil millones de metros cúbicos (British Petroleum, 2006). Esto constituye una reserva superior a la que tienen Argentina, Brasil, Chile y Perú en su conjunto y la segunda reserva más importante de América Latina después de Venezuela) (<http://www.econoticias.com>). Por su parte, la reserva probada de petróleo fue de 465 millones de barriles con una capacidad de producción del crudo de 38 mil barriles diarios en ese año (INE, 2005).

#### *c) Recursos forestales*

Bolivia es el sexto país del mundo con la mayor cantidad de bosques naturales tropicales. Casi la mitad de su territorio -53 millones de hectáreas- tiene bosques naturales; el 63% de estos bosques (33,5 millones de hectáreas) son exclusivamente tropicales y 8,5 millones de hectáreas están bajo manejo forestal. Según la Cámara Forestal del país, el 48% del territorio nacional cuenta con cobertura boscosa, de las cuales más de 41 millones de hectáreas son tierras de producción forestal permanente (<http://www.cadefor.org>).

A pesar de sus limitaciones en materia de desarrollo científico técnico, Bolivia ha ido ingresando en los mercados que comercializan productos ecológicos, o producciones con sello verde. Los datos del año 2003 revelan que las

exportaciones de madera certificada sobrepasaron los 14,5 millones de dólares, representando un 22 por ciento de las exportaciones de productos maderables (<http://www.eldiario.net>).

Las exportaciones bolivianas de productos certificados, actualmente, llegan a más de 20 países. Entre los principales destinos están el Reino Unido, Estados Unidos, Francia, España, Suiza, Países Bajos y Alemania, entre otros.

Se exportan alrededor de 30 especies, entre las más importantes se encuentran el roble, mara macho, yesquero blanco, ochoó, bibosi, cedro, mara, almendrillo, paquio, cambará, tajibo y sirari (<http://saludambiente.bvsp.org.bo>).

#### d) Biodiversidad

En materia de biodiversidad, Bolivia clasifica entre los 15 países del mundo con mayor riqueza genética en su flora, su fauna y por el alto nivel de endemismo que presenta (Fundación Amigos de la Naturaleza; Bolivia, 2003).

La fauna, la flora y el endemismo en Bolivia son significativos. Lo referente a estos tres recursos de la biodiversidad, pueden profundizarse en los Anexos 1, 2 y 3 al final del trabajo.

A pesar de todas estas potencialidades naturales, Bolivia ha permanecido en una especie de letargo económico y social durante sus 180 años de República, en tanto que apenas se ha modificado la estructura de su economía, ni ha cambiado sustancialmente su patrón de inserción económica internacional, que continúa basándose fundamentalmente en la exportación de productos básicos con bajo valor agregado y la importación de la mayor parte de los insumos productivos, bienes de capital y los bienes para el consumo.

Desde el punto de vista social, la movilidad de la sociedad boliviana ha sido casi nula. Si bien, los pueblos indígenas han alcanzado algunas conquistas jurídicas que vindican su origen y cultura, en la práctica persiste el concepto monocultural y monolingüístico de la República de 1826, a pesar de que Bolivia es un país multicultural y pluriparlante. Esto constituye una contradicción que de hecho, obstaculiza el desarrollo. Eso sugiere que más allá de las bondades naturales de la nación, persisten problemas tanto subjetivos como objetivos, que es imprescindible enfrentar si se aspira a encaminar el desarrollo de la nación.

Uno de los problemas subjetivos más importantes es la discriminación étnica. El aspecto étnico es de vital importancia para ascender, mantenerse estancado -o descender- en la escala económica y social, al punto que se le considera por algunos autores "*un capital étnico*" en sí mismo (García Linera, 2005). Se trata de un tipo de discriminación que está muy enraizado en la sociedad boliviana, tanto en los victimarios como en la mayor parte de las víctimas y constituye un



obstáculo hasta para insertarse en los canales económicos, sociales y políticos y aspirar a cualquier opción de desarrollo.

Entre los problemas objetivos figuran con alta incidencia los problemas económicos y entre ellos, son sumamente graves los problemas estructurales.

### ***Problemas económicos***

Entre los problemas económicos, los problemas estructurales clasifican entre los más importantes que han lastrado secularmente el desarrollo de la nación boliviana desde su fundación como República el 6 de agosto de 1825.

Los problemas estructurales de la economía boliviana tienen dos dimensiones; los problemas objetivos de las pequeñas economías y los problemas del subdesarrollo y la dependencia.

Como pequeña economía se reconoce que Bolivia enfrenta un conjunto de limitaciones: a) una población pequeña y, por consiguiente, también un pequeño mercado. b) pobre capacidad de respuesta ante los choques externos como las crisis económicas globales o regionales, modificaciones en el patrón de inserción internacional de sus socios comerciales, como está ocurriendo en la actualidad con la firma del TLC de Colombia y Perú con Estados Unidos y vulnerabilidad ante los problemas ambientales. c) la rigidez del crecimiento económico y de la estructura exportadora, así como la primarización de la economía, son otros de los problemas característicos de las economías pequeñas y subdesarrolladas.

A causa de su pequeño tamaño, Bolivia enfrenta una serie de obstáculos para lograr y mantener una situación ventajosa en los mercados internacionales. Uno de estos obstáculos es que los volúmenes de producción y exportación promedio anual, no alcanzan los niveles de las llamadas economías de escala y por tanto limitan las posibilidades para insertarse en las grandes redes productivas y de comercio mundiales.

La escala reducida de sus exportaciones, no se corresponde con los volúmenes mucho más grandes de las importaciones y esto genera un doble efecto negativo; por un lado, una balanza comercial deficitariamente crónica en las últimas cuatro décadas con la excepción de los años 2004 y 2005 en los que se ha registrado superávit gracias fundamentalmente al impacto de las exportaciones de gas, y por otro una alta exposición a los problemas de precios de las materias primas, al deterioro de los términos de intercambio y a las crisis económicas.

La ubicación geográfica de este país en el Sur de América y muy cercano al Océano Pacífico, lo hace muy vulnerable a los impactos ambientales. En particular, en los últimos años la Corriente Enos Oscilación al Sur (Corriente del Niño) ha implicado graves daños para Bolivia, cuya infraestructura limitada,

escasos recursos materiales e inexperiencia en el manejo de desastres naturales, eleva el grado de vulnerabilidad ambiental del país.

Por otra parte, la pobreza ha acelerado una acción depredadora del hombre sobre la naturaleza, la tala indiscriminada de árboles para usar la madera como medio de construcción y combustible, la sobreexplotación de los suelos en las actividades agrícolas y del subsuelo en las actividades mineras y la contaminación ambiental (producto de prácticas mineras agresivas) son otros problemas que redundan en la vulnerabilidad ambiental.

Otro de los principales problemas estructurales de la economía boliviana como país subdesarrollado, es la dualidad económica.

Coexisten en Bolivia un pequeño sector “moderno”, insertado en los canales de la globalización (soya y gas natural, básicamente) y un sector enorme atrasado, arcaico, de bajísima productividad que todavía se organiza sobre la base de la economía familiar, el compadrazgo, el ayllu<sup>24</sup> y usa el arado egipcio. Hasta el momento, el sector moderno de la economía boliviana no ha logrado un verdadero “efecto arrastre” sobre el enorme sector atrasado de la economía. Esta dualidad -y el abismo que hay entre ellos- no sólo ha persistido desde la fundación de la nación, sino que se ha ampliado en las últimas décadas.

En la actualidad, hacia el sector “moderno” de la economía boliviana se dirige el financiamiento, las tecnologías y las mejores oportunidades de inserción en el mercado internacional, siendo imposible para el sector atrasado abandonar el atraso. Se estima que el sector “moderno” aporta el 65% del PIB de la nación, mientras que el sector más atrasado sólo aporta sólo el 35%. En todos los años de República, ha sido imposible modificar esta estructura económica, ni tampoco que el sector “moderno” ejerza un efecto de arrastre sobre el sector más atrasado, a no ser en la atracción de un flujo migratorio a veces errático y desordenado en el que se incluye determinado volumen de fuerza de trabajo poco calificada en su mayor parte.

Territorialmente, el peso de la economía boliviana se localiza fundamentalmente en los departamentos de Santa Cruz, Tarija, Cochabamba y La Paz, quedando en distinto nivel de marginalidad los otros 5 departamentos (Pando, Beni, Potosí, Chuquisaca y Oruro) (INE, 2005).

Los cuatro departamentos más favorecidos aportan en su conjunto el 71% del PIB de la nación; atraen el 98% de la IED que arriba a Bolivia; concentran el 80% de la planta industrial; el 73% de la telefonía -fija y móvil- instalada, reciben el 70% del turismo que arriba a ese país, captan 9 de cada 10 dólares de crédito interno, concentran el 68% de la población, generan 2/3 del empleo nacional y constituyen lo que se identifica en Bolivia como el eje central de desarrollo (Vacaflores, 2003).

---

<sup>24</sup> Organización comunitaria básica de los pueblos originarios. (<http://www.adital.org.br>) Internet.

Particularmente significativo es el caso del departamento de Santa Cruz que aporta el 40,6% de la agricultura de la nación; el 33,8% de la energía que se produce; el 35,6% de la actividad comercial, las finanzas y la banca; el 38% de las manufacturas y reporta un nivel de ingreso per cápita promedio anual alto para las condiciones de pobreza de Bolivia (1 218 dólares) (<http://es.wikipedia.org>). En estos elementos radican a juicio del autor los fundamentos objetivos de la Nación Camba y del Movimiento Nación Camba de Liberación<sup>25</sup>.

Este nivel de concentración territorial de la riqueza en un país tan pobre significa la existencia de “dos Bolivia”; una pobre y otra “rica”. Esta última soporta una presión migratoria, que a pesar de sus mejores potencialidades de desarrollo, rebasa la infraestructura habitacional, de saneamiento básico, de salud, de educación y empleo de calidad generando cordones de pobreza y miseria que amplían constantemente la brecha social en la nación y al mismo tiempo, van vaciando de juventud y mano de obra a los departamentos más pobres (Potosí, Chuquisaca, Oruro) o más saturados de mano de obra como La Paz, en los cuales se agrava la situación de pobreza endémica.

La participación del sector agropecuario de Santa Cruz aumentó significativamente en el PIB boliviano ente 1988 y el año 2004, de 16,6% a 43,43%. Tarija triplicó su participación en el área del petróleo y el gas en el PIB de la nación andina, pasando de 11,24% a 38,38% en ese período (el 80% de las reservas de gas de Bolivia están en Tarija) (Tabera Solís, 2004), aunque también Santa Cruz mejoró su participación en el sector de los hidrocarburos (INE, 2004).

Cochabamba tiene una participación no despreciable en la economía boliviana, aunque está por debajo de la importancia de Santa Cruz y Tarija. El departamento La Paz aumentó casi en dos puntos porcentuales la participación de su sector agrícola en el PIB boliviano, aunque la actividad económica más importante es el comercio y los servicios. Estos cuatro departamentos -el eje de desarrollo central de Bolivia- absorben el 52% de la inversión pública en infraestructura económica y el 98% de la inversión extranjera directa que llega a ese país.

Tarija, con el 41% de la IED se ubica a la vanguardia de la atracción de inversión extranjera. En segundo lugar se sitúa Santa Cruz (33,9%), le sigue Cochabamba (11,9%) y La Paz (11,2%) (<http://www.bolivia.de/es/handel>). Los otros cinco departamentos sólo absorben en su conjunto el 2% de la IED (INE, 2005).

---

<sup>25</sup> Movimiento separatista encabezado fundamentalmente por la oligarquía del departamento de Santa Cruz que persigue el ejercicio de la soberanía total sobre su economía, su territorio, su población y su cultura. El concepto de Nación Camba abarca los departamentos del Beni, Pando, Santa Cruz y Tarija; más del 70% del territorio actual de Bolivia.

**Tabla 2**  
**Aporte de los departamentos al PIB de Bolivia en el año 2004 (%)**

Departamento	Aporte
Santa Cruz	30,55
La Paz	24,46
Cochabamba	17,50
Tarija	8,59
Oruro	5,09
Chuquisaca	4,97
Potosí	4,76
Beni	3,26
Pando	0,81

**Fuente:** Instituto Nacional de Estadísticas, 2004.

De esta manera, sólo cuatro departamentos son los que se insertan en mejores condiciones en el mercado globalizado, el resto de los departamentos está marginado de las oportunidades del desarrollo debido a la conjugación de un grupo de factores entre los que se encuentran problemas de infraestructura económica, la extrema pobreza, el déficit de financiamiento interno y la ausencia casi total de inversión productiva.

En términos étnicos, la estructura multicultural de la sociedad boliviana y la herencia de un código de derechos y deberes monocultural y monolingüístico condena, discrimina, estanca u obstaculiza la posibilidad de ascenso social a la población indígena, al tiempo que promueve oportunidades de ascenso para la población blanca<sup>26</sup>.

### Recuadro 2

Según el último censo del año 2001, el 62% de la población es indígena. El 25% de la población es de origen aymará, el 30% es de origen quechua y un 7% está integrado por decenas de pueblos pequeños que habitan las tierras bajas del Oriente boliviano y el Norte de La Paz. El resto, o sea, el 38% de la población boliviana es de origen hispano-criollo.

En Bolivia existen 34 idiomas y dialectos, aunque los idiomas fundamentales son el quechua, el aymará y el español.

**Fuente:** Alvaro García Linera. La estructura social compleja de Bolivia en el Juguete Rabioso, 2005. Internet.

La inequidad es otro problema enraizado en Bolivia. Tiene en su base determinantes objetivas y subjetivas, como por ejemplo el lugar de residencia de las personas, el aspecto étnico, el nivel real de calificación, la legalidad vigente, el

<sup>26</sup> Aunque desde el punto de vista jurídico el quechua y el aymará son considerados idiomas oficiales en Bolivia, persiste la discriminación real a los pueblos que solo hablan las lenguas nativas y en la práctica enfrentan más obstáculos para ascender económica y socialmente que los hispanoparlantes.

idioma y el peso de las tradiciones que son límites muy difíciles de traspasar para la mayor parte de la población indígena boliviana.

Por sus formas de expresión, la inequidad asume muchas caras: la inequidad en el acceso al ingreso o al consumo, la inequidad territorial, la inequidad étnica, la inequidad laboral, educacional, etc.

En términos generales la inequidad en el acceso al ingreso o al consumo entre el 20% más rico y el 20% más pobre de la población boliviana en la actualidad es de 12,3 veces, pero si se toma como referente la diferencia entre el 10% más rico y el 10% más pobre de la población boliviana, el abismo se eleva hasta 25 veces (PNUD, 2005).

Por territorios, las diferencias más visibles entre la población boliviana son las que tienen lugar entre los departamentos de Santa Cruz y Tarija y el resto de la nación. En términos generales, el nivel de vida en estos dos departamentos, supera el nivel de vida de los otros donde resulta más grave la pobreza y más bajo el ingreso. (Ver Tabla No. 3).

**Tabla 3**  
**Inequidad, pobreza e indigencia en Bolivia**

Departamento/ Nación	Pobreza (% de la población)	Indigencia (% de la población)	Ingreso per cápita. Pobreza moderada (Bolivianos*)	Ingreso per cápita. Pobreza extrema (Bolivianos*)
<b>Potosí</b>	79,9	36,1	280	155
<b>Beni</b>	76,0	25,7	353	179
<b>Pando</b>	72,4	31,8	353	179
<b>Chuquisaca</b>	70,1	34,6	334	168
<b>Oruro</b>	67,8	27,3	304	169
<b>La Paz</b>	66,2	28,3	334	186
<b>Cochabamba</b>	55,0	18,7	350	177
<b>Tarija</b>	50,8	14,6	350	177
<b>Santa Cruz</b>	38,0	7,0	353	179
<b>Bolivia</b>	<b>58,6**</b>	<b>21,7</b>	<b>337</b>	<b>174</b>

**Fuentes:** <http://www.cepal.org>. Internet.  
<http://www.worldbank.org>. Internet.  
<http://www.ine.gov.bo>. Internet.

INE, Bolivia. Censo del año 2001. Mapa de la Pobreza. Internet.

\*\*Censo del 2001. El criterio seguido por el Censo de 2001 para determinar la pobreza fue las necesidades básicas insatisfechas. Otras fuentes (CEPAL por ejemplo) estiman que la pobreza en el año 2005 se abate sobre no menos del 63 % de la población boliviana pero el criterio en este caso es la pobreza de ingreso.

\*Moneda nacional de Bolivia. Según el Banco Central de ese país la tasa de cambio del peso boliviano respecto al dólar en julio de 2006 osciló es de 7,96 para la venta y 8,06 para la compra (<http://www.bcb.gov.bo>)

Estimados del autor sobre la base de las fuentes citadas.

De cada 100 indígenas, 80 clasifican como pobres, mientras que 40 de cada 100 habitantes no indígenas están en la pobreza. Otra expresión de inequidad étnica

es que entre el 74% y el 85% de los hogares indígenas clasifican como hogares pobres, no así los hogares no indígenas en los que la pobreza se abate sobre el 56,3% de los mismos (Valenzuela Fernández, 2004).

En el mercado de trabajo, un trabajador indígena enfrenta más obstáculos para encontrar empleo que un trabajador no indígena. Una vez empleado, un indígena recibe como regla un salario tres veces más bajo que un trabajador blanco hispanoparlante (Valenzuela Fernández, 2004). Visto así, un trabajador indígena “vale” la tercera parte de un trabajador blanco de habla castellana.

### Recuadro 3

Brecha étnica en el ingreso promedio por igual trabajo según origen e idioma	
Blancos que hablan español	783 bolivianos
Indígenas que hablan aymará	306 bolivianos
Indígenas que hablan quechua	302 bolivianos
Indígenas que hablan guaraní	289 bolivianos
Otros nativos	242 bolivianos

**Fuente:** <http://www.cepal.org>. Políticas Sociales No. 83. Valenzuela Fernández. Inequidad, ciudadanía y pueblos indígenas en Bolivia. Internet

Otra expresión de inequidad por razones étnicas en el mercado de trabajo es que el 67% de los peores empleos y el 28% de los empleos semicalificados en Bolivia, los ocupan los trabajadores indígenas y sólo el 4% de los empleos calificados son realizados por trabajadores de este origen (Valenzuela Fernández, 2004).

En el área de la instrucción, la diferencia entre la población indígena y la población no indígena es también significativa. El 25,1% de la población indígena carece totalmente de instrucción formal, pero sólo en 14,0% de la población no indígena esta en esta deplorable situación (Valenzuela Fernández, 2004).

### Recuadro 4

Brecha étnica en la instrucción en Bolivia (%)		
Nivel de instrucción	No indígenas	Indígenas
No rebasa la instrucción básica	43,6	63,3
Instrucción primaria	23,8	13,8
Instrucción secundaria	14,6	7,0
Licenciatura	9,0	2,1

**Fuente:** <http://www.cepal.org>. Políticas Sociales No. 83. Valenzuela Fernández. Inequidad, ciudadanía y pueblos indígenas en Bolivia. Internet.

Bolivia es un país minero agropecuario, pero la alta concentración de la propiedad sobre la tierra conspira contra un mejor aprovechamiento de ese preciado recurso. En el año 2003, la propiedad sobre la tierra indicaba que el 7% de los propietarios de tierras disponían de 28 millones de hectáreas que representaban el 87% de la

tierra de ese país, mientras que millones de campesinos sólo disponían de 4 millones de hectáreas, o sea, el 13% de la tierra total.

(<http://www.econoticiasbolivia.com>).

Otro problema que enfrenta la economía boliviana es el alto nivel de primarización. Desde que se fundó la República; la mayor parte de sus productos se caracterizan por el escaso -o nulo- nivel de transformación y valor agregado.

La estructura del PIB de Bolivia refleja que el sector primario aporta el 24% del mismo; la industria transformativa, caracterizada por el bajo valor agregado de su oferta, el 21%; y las actividades terciarias asociadas con el comercio hacen el 55% del producto bruto de la nación (<http://www.sns.gov.bo>).

El problema de la primarización ha sido un lastre constante para la economía boliviana. Desde la colonia hasta el año 2006, la economía de Bolivia se ha insertado en el mercado mundial en base a unos pocos productos básicos.

**Tabla 4**  
**Periodización de la historia económica de Bolivia e inserción internacional**

Época de la plata	Siglo XVI- finales del siglo XIX
Época del estaño	1900-1980*
Época de los hidrocarburos y la soya	1990 -2005

**Fuente:** Elaboración propia en base a distintas fuentes consultadas

\*contracción de la demanda mundial de este producto y caída de sus precios que bajaron de 5 a 2 dólares la libra en el mercado mundial.

Otro aspecto que fundamenta la primarización de la economía boliviana se expresa en estructura del comercio exterior.

**Tabla 5**  
**Estructura del comercio exterior de Bolivia (porcentaje)**

	1990	2003
Productos primarios	92	87
Manufacturas de baja intensidad tecnológica	8	13

**Fuente :** PNUD. Informe Sobre Desarrollo Humano, 2005. New York, 2005. Pág. 300.

Los principales socios comerciales de Bolivia son Brasil, Argentina, Colombia, Chile, Suiza y Estados Unidos. En el año 2004 las exportaciones bolivianas se dirigieron fundamentalmente a Brasil (26,4%); Suiza (16,3%); Venezuela (12,2%); Colombia (11,3%); Estados Unidos (11%) y Perú (4,8%). A su vez, las principales importaciones de Bolivia proceden de Brasil (27%); Argentina (21%); Estados Unidos (11,4); Chile (9%) y Perú (5,5%) (CIA, 2005)

Los sectores que más tributan al PIB boliviano son la agricultura (básicamente la soya y algunos de sus derivados como harina y tortas), la minería sólida, el

petróleo y el gas, la joyería de oro, los textiles y los cueros, todos con un nivel bajo de transformación e intensidad tecnológica.

Esto explica en parte la ubicación de la economía boliviana en el sótano de Sudamérica. El PIB de Bolivia en el año 2004, resultó el segundo más pobre de América del Sur después de Paraguay (7 866,6 mil millones de dólares a precios corrientes que representa menos del 1% de todo el PIB de Sudamérica) (CEPAL, 2004).

La débil infraestructura económica es otro de los problemas estructurales que aqueja a la economía de Bolivia, en tanto no permite articular adecuadamente la economía rural con la urbana, dificulta la inserción de la mayor parte de los productores locales en el mercado interno y hace costosa las exportaciones de bienes y servicios.

De las carreteras bolivianas, sólo el 7,1% están adecuadamente pavimentadas (<http://www.database.worldbank.com>) y se localizan básicamente en el eje de desarrollo económico.

La mediterraneidad de Bolivia (país sin acceso directo al mar) la priva de una adecuada infraestructura portuaria al interior de la nación. No obstante, en el Departamento de Santa Cruz se localiza Puerto Suárez que le daría salida al mar a esta nación por el Océano Atlántico a través del Río Paraguay. Para lograr esto se estima que ese puerto requiere una alta inversión para explotarlo en buenas condiciones de eficiencia y si esa fuera la opción marítima definitiva, la magnitud del costo de transportación que significaría para la nación boliviana acceder al mencionado Océano a través de Paraguay, sería muy alto en comparación con una salida al mar por el Océano Pacífico.

En las naciones vecinas Bolivia cuenta con oportunidades portuarias para la exportación de sus productos en puertos situados cerca de su frontera terrestres con Argentina, Paraguay, Brasil y Chile que funcionan a manera de zonas francas. (CIA, 2005). A pesar de estas “facilidades”, la política de privatizaciones en todos estos países, ha implicado la privatización de los puertos y adicionado nuevas dificultades para Bolivia.

El enclaustramiento terrestre de Bolivia data desde 1904 cuando se firmó el tratado de paz entre Bolivia y Chile que habían estado enfrascadas en la Guerra del Salitre y del Guano (estiércol de aves) entre 1879 y 1880 y que implicó una reconfiguración de las fronteras chilenas y la pérdida de la salida al mar de Bolivia por la provincia boliviana de Antofagasta<sup>27</sup>.

---

<sup>27</sup>La República de Bolivia se fundó en 1825 y en 1829 el presidente Andrés Santa Cruz fundó la provincia de Antofagasta. Hasta la mencionada guerra, Chile limitaba al norte con Bolivia. El conflicto chileno-boliviano-peruano estalló medio siglo después de fundada la República debido al interés de Chile en el salitre (nitrato de sodio) y el guano que abundaba en esa zona en la que Bolivia ejercía su soberanía. La guerra comenzó el 14 de febrero de 1879 precisamente en territorio



Una salida al mar soberana para Bolivia por el Océano Pacífico depende de negociaciones políticas que tendrían que darse entre ese país, Chile y Perú, ya que por el norte de Arica (provincia peruana) también podría acceder al Pacífico (<http://www.corredordelsur.net>). En el caso de Chile se observa que la mayor oposición para una salida soberana al mar de Bolivia se localiza en la oligarquía chilena y todavía esa posición tiene un determinado eco en la sociedad civil de ese país.

En lo que respecta al transporte por ferrocarril (carga y pasajeros), Bolivia tiene una red ferroviaria de 34 059 kilómetros de vía con importantes conexiones con los países vecinos, excepto con Paraguay al que se conecta por vía terrestres no pavimentadas en su mayor parte y por el Río Paraguay<sup>28</sup>.

En las últimas dos décadas de predominio neoliberal, la mayor parte del ferrocarril en Sudamérica ha sido privatizado, y el segmento del ferrocarril público que da servicios se ha deteriorado y está necesitado de fuertes inversiones que han quedado pospuestas por los respectivos estados. Esto ha implicado un problema adicional para las exportaciones bolivianas.

A pesar de que Bolivia posee la segunda reserva más importante de gas natural en América Latina y cuenta con una red de gasoductos de 3 707 kilómetros de extensión, la participación del consumo doméstico de gas natural en red es de 14%. El consumo de gas embalado (en botellones) oscila en torno al 59%. Sin embargo, estas estadísticas pueden ser engañosas pues el consumo de energía está muy concentrado en los departamentos que conforman el eje de desarrollo y en las familias de mejores ingresos.

La proporción entre el gas natural para la exportación y el gas natural para el consumo interno en la actualidad es de 6 a 1. En el año 2005, se destinaron al consumo interno alrededor de 4 millones de metros cúbicos de gas natural,

---

boliviano, con la ocupación de Antofagasta por tropas chilenas trasladadas por vía marítima. Tan pronto como en 1880 se firmó entre Bolivia y Chile una tregua y en 1904 el denominado Tratado de Paz, por el cual Chile se quedó con la provincia de Antofagasta y Bolivia perdió su litoral marítimo. Ese Tratado le fue impuesto a Bolivia por medio de las armas, ya que fue derrotada en la contienda. Durante más de 100 años de obligada vecindad entre Chile y Bolivia, no han encontrado una solución mutuamente aceptada al diferendo bilateral por una salida al mar soberana para la nación del altiplano. Con la llegada al gobierno en Chile y de Bolivia de Michelle Bachellet (Coalición de gobierno) y Evo Morales, (Movimiento al Socialismo) respectivamente, se pudieran crear mejores condiciones para resolver por la vía de la negociación política este diferendo. Se tiene proyectado por los dos gobiernos abrir una mesa de diálogo sin exclusiones entre ambos países; ha existido intercambio de parlamentarios. No se descarta una visita de la presidente chilena a La Paz y darla tratamiento a este álgido tema aunque en encuestas realizadas en Chile un 72% de los encuestados está en contra de otorgarle la salida al mar a Bolivia.

**Fuentes:** <http://www.comunica.gov.bo> , <http://www.periodistadigital.com>

<sup>28</sup> La red ferroviaria boliviana está compuesta por la línea Guaqui que conecta a Bolivia con Perú; la línea Arica-La Paz y Antofagasta-Bolivia que conecta a ese país con Chile; la línea Atocha-Villazón y Yarumbí- Santa Cruz que conecta a Bolivia con Argentina y la línea Corumbá-Santa Cruz que conecta con Brasil.

mientras que se exportaron 26 millones de metros cúbicos de este energético a los principales mercados de Bolivia que son Brasil, Argentina en ese orden. (<http://www.argenpress.info>).

Negociaciones entre Bolivia y Argentina permitieron que el precio del gas natural que Bolivia vende a Argentina subiera de 3,1 dólares por millón de BTU<sup>29</sup> a 5,50 dólares por millón de BTU (<http://www.bolpress.com>) y eso significa para Bolivia ingresos adicionales de suma importancia para sus actuales programas de desarrollo. En el año 2005 los ingresos en divisas de Bolivia por las ventas de gas natural fueron estimados en 1 300 millones de dólares (INE, 2005).

El nivel de electrificación abarca el 64,3% de la nación (24,7% en el área rural). A pesar de esto, sólo el 2,04% de los hogares urbanos consumen electricidad como la principal fuente de energía para cocinar, pero en las zonas rurales esta proporción es casi nula; 0,8%. Se estima que a nivel nacional, sólo el 10% de las viviendas del país usan electricidad para cocinar<sup>30</sup>.

### **Los modelos de desarrollo en Bolivia: alcances y lecciones**

#### *a) El modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI)*

Obviamente, ninguno de los modelos de desarrollo asumidos por Bolivia ha logrado desarrollar al país.

En la postguerra, Bolivia ha sido escenario de aplicación de dos modelos; el modelo de corte cepalino conocido como Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI), que estuvo vigente entre el decenio de los años 50 y el decenio de los años 70 (<http://masbolivia.org>) y el modelo neoliberal de corte neoclásico, que se instaló en esta nación desde 1982 -primera terapia de shock-hasta la fecha.

A diferencia del modelo minero agroexportador que lo precedió, el modelo ISI este le otorgaba una mayor importancia en la estrategia de desarrollo a los agentes endógenos (Estado-nación, demanda solvente de los consumidores, fuentes internas de acumulación y financiamiento, mercado interno, burguesía "nacional", instrumentos de defensa de la economía nacional frente a la competencia extranjera y los choques externos) y en el área de las relaciones económicas internacionales se propuso desarrollar un tipo de integración subregional caracterizada por la gradualidad, la preferencialidad a favor de las naciones menos desarrolladas de cada subregión y el trato especial y diferenciado de las naciones de cada subregión.

---

<sup>29</sup> *British Thermal Unit*. Unidad de medida inglesa para la energía.

<sup>30</sup> El 76% de los hogares bolivianos consumen leña para cocinar; el 14% usa gas natural y solo el 10% de los hogares usa electricidad como combustible doméstico.

En el caso específico de Bolivia, este período coincidió con la revolución de 1952, algunas de cuyas transformaciones económicas e institucionales -mayor presencia de la gestión estatal en la economía, desarrollo de las empresas públicas, diversificación del aparato productivo, nacionalización del estaño, reforma agraria etc.- fortalecieron la estrategia endógena del modelo ISI y abrieron una esperanza de mejoría social para el atrasado y pobre escenario boliviano.

En el período del modelo ISI se trató de diversificar la estructura productiva de la economía boliviana, aunque la extracción de minerales y la agricultura continuó encabezando la economía nacional y los mejores resultados se concentraron sólo en algunas ciudades importantes y en la región oriental del país.

Al mismo tiempo, se registraron las tasas más altas de crecimiento del PIB y el PIB per cápita de los últimos cincuenta y cinco años. En la década del 60, el PIB y el PIB per cápita crecieron 5,6% y 3,2%, respectivamente. Esta tendencia continuó hasta la primera mitad del decenio de los años 70, cuando el PIB y el PIB per cápita registraron un crecimiento promedio de 5,6% y 1,8%, respectivamente (CEPAL, 1985), lo cual en un contexto de inflación controlada -alrededor del 16% como promedio anual- aportaron un escenario propicio para el desempeño económico.

A pesar de que la formación bruta de capital fijo como porcentaje del PIB fue muy baja (0,4% y 0,5% en 1960 y 1970, respectivamente) y no se avanzó en el proceso de industrialización de la economía, las tasas de desempleo abierto urbano fueron de 4,2% y 3,0% en 1970 y 1980, respectivamente (CEPAL, 1985).

En el sector externo, aún cuando la cuenta corriente mostró déficit sostenidos en este período, estos fueron compensados por los saldos positivos de la cuenta de capital y financiera. Como promedio anual ingresaron al país 147 millones de dólares y el servicio de la deuda implicó la erogación de unos 64 millones de dólares.

No obstante esto, la debilidad del modelo para canalizar el desarrollo social de la nación explica que en general las condiciones de vida de la población boliviana no mejoraran adecuadamente. En el decenio de los años 70 la expectativa de vida de Bolivia era apenas de 51 años; la tasa de mortalidad infantil de lactantes fue de 151 por cada mil nacidos vivos; el analfabetismo se abatía sobre el 37% de la población; el 78% de las viviendas no disponía de servicios sanitario y el 61% de las mismas carecía de agua potable (Pereira y Jiménez, 2004).

A pesar de que este modelo se proponía enfrentar los problemas estructurales de los países latinoamericanos y pudo aprovechar un período largo de crecimiento y estabilidad de la economía mundial, que trascurrió entre el decenio de los años 50 hasta principios del decenio de los años 70 (los así llamados por los apologistas del sistema treinta años gloriosos de la economía capitalista), sus límites y la persistencia de los problemas estructurales fueron agotando sus posibilidades de

realización y dieron al traste con las metas propuestas. En este, sentido Bolivia no fue la excepción.

Los factores que dieron al traste con los presupuestos del modelo ISI en Bolivia fueron la inconsistencia de las elites de poder de ese entonces para llevar hasta el final las reformas que exigía el modelo para tener eficacia; la inestabilidad política en el país producto de la recurrencia de golpes de estado; la política de cubrir los déficit públicos con sobreemisión monetaria introdujo presiones inflacionarias muy fuertes; el tipo de cambio sobrevalorado desestimuló las exportaciones y la persistencia de aranceles altos y cuotas que protegían a las industrias orientadas hacia el mercado interno dificultaron las importaciones.

La caída del valor de las exportaciones en un 35% hacia mediados del decenio de los años 80, el deterioro de los términos de intercambio en un 30% en ese período, junto la ofensiva de la ideología neoliberal dio al traste con el modelo ISI sin que Bolivia haya podido aprovechar las pocas ventajas de ese modelo de desarrollo.

Esto se agravó a causa de la crisis de la economía mundial y la espiral de los precios del petróleo de los años 70, cuyos beneficios Bolivia no pudo aprovechar porque importaba importantes volúmenes del crudo.

La tasa de crecimiento promedio anual del PIB y el PIB per cápita en el período 1980-1984 fue de -16,1% y -24,6%, respectivamente, al tiempo que una inflación incontrolada que devino hiperinflación en 1984 (1 628%) (CEPAL, 1984) hizo colapsar la economía.

Las cuentas externas también fueron deteriorándose al punto de que la deuda externa (3 200 millones de dólares en 1982) fue seis veces mayor que la deuda externa de 1970 y el pago del servicio de la deuda implicó 150 millones de dólares; el saldo en cuenta corriente fue deficitario en -340 millones de dólares y ya no pudo ser compensado por la cuenta de capital y financiera (ingresaron 252 millones de dólares) (CEPAL, 1984).

Como resultado de estos factores adversos la balanza de pagos registró un saldo negativo de -120 millones de dólares (CEPAL, 1984). En estas circunstancias, las presiones del FMI condicionaron la implementación de políticas de ajuste estructural de matriz neoliberal encaminadas a estabilizar la economía y condición esencial para negociar nuevos préstamos. En el año 1985 se aplicó el primer expediente de medidas de shock neoliberal en Bolivia.

#### *b) El modelo neoliberal*

La promulgación del Decreto Supremo 21060 en agosto del año 1985 puso en vigor el primer programa de ajuste neoliberal en Bolivia, cuyo objetivo declarado - no el único objetivo- fue estabilizar la economía. El programa estuvo basado en

una severa ortodoxia monetarista que incluía la liberalización de precios, un mayor nivel de apertura al exterior, la redefinición de las funciones del Estado en la economía, la privatización de los activos públicos -el sector privado actuaría como el eje articulador de la economía-, reorientación de las exportaciones hacia el mercado mundial.

Otros objetivos implícitos fueron redisciplinar a la clase obrera boliviana e imponerle la disciplina neoliberal del trabajo mediante la desregulación del mercado de trabajo, el aumento del desempleo y la precarización del empleo.

Las principales medidas encaminadas a alcanzar estos objetivos fueron la liberalización de precios y las tasas de interés, el control de la emisión monetaria, la eliminación de la política de subsidios a la población, la reforma tributaria, la liberalización gradual del mercado de trabajo y la reducción de aranceles.

La terapia de choque fue tan fuerte que en 1987 había sido sofocada la hiperinflación de 1985 (11 291,6%) (CEPAL, 1985) y se registraba un nivel inflacionario de 6,3%. El crecimiento del PIB fue de 2,1% en ese año (CEPAL, 1990) y el déficit del sector público fue de 2,5% del PIB en 1986, aunque se elevó hasta 9% en 1987 como consecuencia de una disminución de los ingresos de las empresas públicas (Pereira y Jiménez, 2004).

Estos fueron los dos resultados positivos del ajuste estructural hasta ese momento, pues las exportaciones de bienes de 1987 bajaron respecto al año 1986 y las importaciones aumentaron en ese mismo año. Como resultado de esto, el saldo de la balanza comercial fue deficitario en -188 millones de dólares y la cuenta corriente también fue negativa en -597 millones de dólares en ese año (CEPAL, 1988).

En el período post estabilización (1987-1992), la inflación se mantuvo controlada en torno al 16% y el PIB registró un crecimiento promedio de 3,8%. Por su parte, al déficit fiscal se mantuvo alrededor del 5,4% del PIB, con lo cual las principales coordenadas del ajuste se estaban cumpliendo (Pereira y Jiménez, 2004).

Para el decenio de los años 90, la meta de una inflación baja fue cumplida y la tasa de crecimiento promedio anual fue de 3,9%, pero no logró estimular el PIB per Cápita cuyo crecimiento apenas alcanzó 1,4% (CEPAL, 1999).

Sin embargo, estos resultados que llevaron a algunos apologistas a considerar a Bolivia como un paradigma de la eficiencia neoliberal, no pueden ocultar que en los años 90, la tasa de crecimiento del PIB y del PIB per cápita fue más baja que la década del 70 cuando la población boliviana era de 4,3 millones de habitantes (CEPAL, 1993) y que para 1999 se había duplicado (8,1 millones de habitantes) (CEPAL, 2000).

Otro aspecto que evidencia las falencias del ajuste neoliberal es el mercado de trabajo. En los veinte años de ajuste el mercado laboral se ha precarizado aún más. Si bien la tasa de desempleo abierto urbano de los años 90 en las principales capitales departamentales ha oscilado alrededor del 5% (CEPAL, 1999), mientras que en otros países latinoamericanos es de dos dígitos, la realidad es que más del 60% de los trabajadores bolivianos trabajan en el sector informal de la economía (Rodolfo Romero. Economía informal <http://www.atal.org>).

El derrame de las riquezas prometido por los estrategas del modelo como premio por los costos del ajuste, brilla por su ausencia. El PIB per cápita está en 884 dólares (el más bajo de Latinoamérica después de Haití); la tasa de mortalidad infantil de lactantes y hasta el quinto año de vida es de 53 y 66 niños por cada mil nacidos vivos, respectivamente; la expectativa de vida es de 63,9 años. La tasa de analfabetismo es de 13,5% de la población según estimados del año 2003 (PNUD, 2003).

Bolivia ha visto como se han privatizado los activos públicos más importantes de la nación y entregado los principales recursos naturales del país a los agentes transnacionales por medio de acuerdos ilegales, en tanto casi la mitad de los negocios de las empresas extranjeras se han concretado sin la consulta con el Congreso de la nación.

La meta de la diversificación de la economía es una asignatura pendiente. Salvo la oferta de productos derivados de la soya, los textiles, la joyería de oro, la manufactura a partir del procesamiento del cuero y el gas (Pando y Jhansen, 2003), Bolivia no exhibe ningún otro rubro de bienes primarios donde tenga un adecuado nivel de competitividad, debido a que dichos bienes presentan un nivel bajo -o nulo- valor agregado. Esto explica los déficits de la balanza comercial y de la cuenta corriente desde hace más de cuatro décadas, excepto en los años 2004 y 2005.

La decisión de apreciar el peso boliviano, colocó a Bolivia en una situación de vulnerabilidad externa que quedó demostrada con la crisis económica en Brasil y Argentina -dos de los principales socios comerciales de ese país- y en especial a raíz de la devaluación del real brasileño en 1999 y el abandono del sistema de convertibilidad argentino.

Esos eventos de crisis afectaron la capacidad del peso boliviano y empeoraron la competitividad de las exportaciones bolivianas en el mercado internacional debido a su encarecimiento vía sobreemisión monetaria.

La deuda externa de Bolivia (4 802 millones de dólares en el año 2005) (CEPAL, 2005) se ha duplicado respecto a 1979 (2 585 millones de dólares) (CEPAL, 1987), a pesar que sólo durante el decenio de los años 90 se pagó seis veces el monto de los adeudos de ese período. Esa deuda representó en el año 2003 el 483% de las exportaciones totales de bienes y servicios y el 64% del PIB del año

2003 (CEPAL, 2003). En el año 2005 la relación de la deuda externa como porcentaje de las exportaciones totales de Bolivia fue algo más baja que en el 2003 (161%), pero aún así constituye un porcentaje muy elevado para la débil economía boliviana. La iniciativa de reducción de la deuda a los países muy pobres altamente endeudados para el caso de Bolivia representa el 27% de sus adeudos totales (<http://www.radiouchile.cl>).

De esta manera, el balance del modelo neoliberal para Bolivia fue recesivo en lo económico, regresivo y marginal en lo social e inequitativo en la distribución del ingreso y a pesar de los ajustes que implicó, no resolvió los problemas estructurales de la economía de este país. Las falencias económicas y sociales tuvieron su corolario en el desgaste de los partidos políticos y los políticos neoliberales y la ofensiva del pensamiento contestatario y alternativo.

### ***La respuesta alternativa a los problemas de la nación***

En este contexto es que tienen lugar una espiral de protestas populares y sucesivos estallidos sociales que fueron tomando paulatinamente un contenido contestatario y propositivo desde el punto de vista político. Algunas expresiones de esta fase de la lucha popular son el protagonismo del movimiento popular e indígena encabezado por el Movimiento al Socialismo (MAS) y su líder Evo Morales en alianza con otras fuerzas sociales y de izquierda, el derrocamiento del presidente Sánchez de Losada en noviembre del año 2003, la exigencia de nacionalización de los hidrocarburos, la crisis de gobernabilidad que caracterizó a los gobiernos post Losada y finalmente, la victoria electoral de Evo Morales en diciembre de 2005 con el 54,1% de los votos.

#### **Recuadro 5 Principales coordenadas del Programa de Gobierno del MAS**

Asamblea Constituyente
Nueva Constitución
Refundar Bolivia
Bolivia Productiva
Tierra para la Vida y la Soberanía
Desarrollo Priorizado de Programas Sociales
Agua Potable y Riego
Biodiversidad y Medio Ambiente
Turismo Sostenible
Desarrollo de la Industria Manufacturera
Empleo e Inclusión Laboral
Soberanía
<b>Fuentes:</b> <a href="http://www.masbolivia.org">http://www.masbolivia.org</a> , <a href="http://www.masipsp.com">http://www.masipsp.com</a>

En los últimos dieciocho meses, el MAS ha sido favorecido en 3 procesos electorales en Bolivia (las elecciones municipales de diciembre del año 2004, las elecciones presidenciales de diciembre de 2005 y las elecciones para la

Asamblea Constituyente originaria y el Referéndum Autonómico en julio de 2006)<sup>31</sup>.

La concreción de este programa incluye la adopción de un conjunto de medidas radicales en la economía de la nación encaminadas a enfrentar los problemas estructurales ancestrales del país. Entre las principales medidas figuran la nacionalización e industrialización de los hidrocarburos como condición inicial - aunque no suficiente- para empezar a romper la primarización de la economía boliviana, la reforma agraria, nuevos conceptos de integración alternativos al ALCA y los TLC con Estados Unidos (ALBA y Tratado de Comercio de los Pueblos) y un cambio radical de la política exterior del Estado que ratifique la soberanía boliviana, aunque para dotar a estas medidas de legitimidad, hay que asumir importantes modificaciones jurídicas.

Esto explica el énfasis que el gobierno del presidente Morales ha puesto en la Asamblea Constituyente que va a redactar la nueva Constitución del país. En las elecciones para elegir la Asamblea Constituyente del 2 de julio de 2006, el MAS obtuvo la aprobación del 53,7 % del electorado logrando de esta forma dominar más de la mitad de los constituyentistas (137 de un total de 255 miembros) aunque no se alcanzó las  $\frac{3}{4}$  partes que se había pronosticado y que de hecho significaba el control absoluto de la Asamblea Constituyente.

El Partido de la Democracia Social (PODEMOS) que representa la continuidad del neoliberalismo, alcanzó 15,3% del respaldo del electorado, lo que representa 60 constituyentistas. El Movimiento Nacional Revolucionario (MNR) y la Unidad Nacional (UN) alcanzaron el 7,5% y 3,5% de los electores y lograron llevar a la Constituyente 10 y 6 constituyentistas, respectivamente (<http://www.econoticias.com>). Una alianza del MAS con algunas de las fuerzas políticas no neoliberales en el escenario de la Constituyente, podría elevar hasta 160 los constituyentistas que estarían a favor de cambios profundos en Bolivia desde una óptica de izquierda. La Asamblea Constituyente quedó instalada el 6 de agosto de 2006 y deberá redactar una nueva Constitución para refundar la nación boliviana.

En el referendo autonómico que se desarrolló junto con las elecciones para elegir la Asamblea Constituyente, los resultados a nivel nacional fueron los siguientes. El 56% de los electores apoyaron el concepto de autonomía del MAS, que en esencia significa igualdad de oportunidades para el desarrollo de la población de los departamentos -no sólo para la oligarquía- sin que ello implique la escisión de la nación. Los departamentos que apoyaron al MAS en el referendo autonómico fueron La Paz, Cochabamba, Potosí, Oruro y Chuquisaca.

---

<sup>31</sup> Asamblea Constituyente que conduzca a la refundación de la nación, el Estado y las instituciones mediante una nueva constitución. No se trata de reformar la Constitución heredada del período neoliberal, sino de legislar una nueva Constitución que sea el marco jurídico apropiado para acometer profundos cambios políticos, económicos, sociales e institucionales en el país.



Por su parte, el 44% del electorado a nivel nacional favoreció el concepto autonómico de la oligarquía boliviana, que de hecho implica la balcanización de ese país. Los departamentos en los que ganó el concepto autonomista de la oligarquía (balcanización de Bolivia) fueron Pando, Beni, Santa Cruz y Tarija (<http://www.boliviaindymedia.org> y <http://www.rfi.fr>). Estos cuatro departamentos son básicamente en los que se asentaría la Nación Camba en el hipotético caso de que ganara la concepción autonómica de la oligárquica boliviana. A pesar de esto, este resultado se considera una nueva victoria a favor del MAS<sup>32</sup>, porque se refrendó democráticamente la unidad e integridad de la nación boliviana.

**Tabla no. 6**  
**Resultados del referendo autonómico por departamentos**

	Santa Cruz	Beni	Tarija	Pando	Chuquisaca	La Paz	Oruro	Potosí	Cochabamba
SI	72	76	63	56	44	28	23	32	38
NO	28	24	37	44	58	72	77	68	62

**Fuente:** <http://www.boliviaindymedia.org> Internet

En los primeros seis meses de gobierno, el presidente Morales ha sido coherente con la política de cambios que contiene el programa del MAS y que él mismo ratificó en los actos de toma de posesión. Esto le ha permitido mantener un 81% de popularidad a pesar de la oposición de la oligarquía nacional y sus aliados del exterior (<http://www.rfi.fr>).

En el primer semestre de 2006, el PIB exhibe un crecimiento de 4,33% en relación a igual período de 2005 y las exportaciones suman 1 800 millones de dólares, lo cual hace buenos los pronósticos de que las exportaciones totales del año 2006 podrían superar 2 400 millones de dólares (<http://www.alterinfos.org>).

En materia de salud, en esos seis meses han sido atendidos gratuitamente 1 120 821 bolivianos (en su mayoría pobres) gracias a las brigadas de médicos cubanos (alrededor de 700) y de médicos venezolanos y bolivianos de reciente graduación en Cuba. Se estima que esta atención médica le ha ahorrado a los pacientes pobres bolivianos en su conjunto 26 millones de dólares, que en ninguna otra circunstancia hubiesen podido pagar. (<http://www.redtinku.com>) (<http://www.radiohc.cu>) <http://www.rebellion.org>)

Se han instalado catorce hospitales oftalmológicos de los 20 donados por Cuba, lo que ha creado la infraestructura indispensable para operar de la vista hasta el momento a 26 050 pacientes pobres en el marco de la Operación Milagro<sup>33</sup>.

<sup>32</sup> Aunque la mayoría del electorado boliviano respaldó al concepto de autonomía del MAS que no aprueba la escisión del Estado boliviano, la concreción del tipo de autonomía que se otorgará a los departamentos en los que ganó el SI (Santa Cruz, Tarija, Pando y El Beni) queda sujeto a la soberanía de la Asamblea Constituyente y a la nueva Constitución que esta redacte.

<sup>33</sup> Programa de salud promovido por Cuba y Venezuela para dar tratamiento a problemas de la vista a pacientes latinoamericanos de bajos ingresos. .

La alfabetización es otra área en la que también se exhiben resultados concretos. Hasta junio 2006 habían sido alfabetizados con el método cubano *Yo si Puedo*, 1003 iletrados bolivianos, al tiempo que otros 110 000 analfabetos estaban alfabetizándose en 5 000 puntos de alfabetización situados en toda la geografía boliviana. Se estima que para el 2008, Bolivia habría alfabetizado 1,2 millones de analfabetos (10% de la población) y de hecho, podría declarar erradicado el analfabetismo en su territorio, lo cual es mucho más significativo en el caso de ese país en que hay 36 etnias activas (<http://www.bolivia.com>)

La radicalidad del gobierno del presidente Morales, la identificación del proceso boliviano como una revolución democrático-cultural, sus medidas económicas, su política social y el nuevo patrón de política exterior independiente, lo ubican en lo que los ideólogos neoliberales califican como izquierda irresponsable, o sea, la izquierda que llegó a la presidencia por decisión popular y desde el gobierno central está proyectándose por una política postneoliberal caracterizada por la adopción de cambios estructurales, una política social con énfasis en los segmentos más pobres de la población, la modificación el contexto jurídico heredado del neoliberalismo y una política exterior independiente de las órdenes de Estados Unidos.

## ANEXOS

### Anexo 1 Flora en Bolivia

Especies de Plantas	20 000 (4 000 plantas inferiores y 16 000 plantas superiores)
Especies medicinales	822
Especies alimenticias	111
Especies colorantes	87
Especies látex, resinas, gomas	54
Especies insecticidas y bactericidas	31
Especies que producen aceites	28
Especies que producen fibras	5
Especies que producen condimentos	5
Especies que producen alucinógenos y narcóticos	4

**Fuente:** Aláin Muñoz. Fundación Amigos de la Naturaleza. Coordinadores de Comunicación, 2004.

### Anexo 2 Fauna en Bolivia

Especies de Aves	9 379
Especies de Peces	500
Especies de Mamíferos	325
Especies de Reptiles	260
Especies de Anfibios	186

**Fuente:** Aláin Muñoz. FAN. Coordinadores de Comunicación, 2004.

### Anexo 3 Endemismo en Bolivia

Especies de plantas superiores	4 250
Especies de fauna	80
Especies de anfibios	33
Especies de aves	18
Especies de reptiles	16
Especies de mamíferos	13

**Fuente:** Aláin Muñoz. Fundación Amigos de la Naturaleza: Coordinadores de Comunicación, 2004.

## **Bibliografía**

- British Petroleum (2006). *Statistical Review of World Energy*.
- Borom, Atilio (2006). *La encrucijada boliviana. Rebelión*.
- CEPAL (1984). *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile.
- CEPAL (1985). *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile.
- CEPAL (1988). *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile.
- CEPAL (1990). *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile.
- CEPAL (1999). *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile.
- CEPAL (2005). *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile.
- CEPAL (1993). *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile.
- CEPAL (2000). *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile.
- CEPAL (2003). *Estudio Económico de América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile, 2003-2004.
- CEPAL (2004). *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile.
- CIA (2005). *World Fact Book*.
- Enrique Ureña, Juan Carlos (2004). *Minería, minerales y desarrollo sustentable en Bolivia*.
- FAN (2004). *Fundación Amigos de la Naturaleza*.
- FMI (2006). *World Economic Outlook*. Washington D.C.
- INE (2004). *Instituto de Estadísticas de Bolivia*. La Paz.
- INE (2005). *Instituto de Estadísticas de Bolivia*. La Paz.
- García Linera, Alvaro (2005). *La estructura social compleja de Bolivia. El Juguete Rabioso*. Rebelión.
- Leige Peredo, Antonio (2006). *Bolivia. Los esperpentos de la minoría*. La Paz.
- Muñoz Alaín (2003). *Fundación Amigos de la Naturaleza; Bolivia*.
- Pando Eduardo y Jhansen Carlos (2003). *El agotamiento del modelo boliviano. - Sobrevaloración de la moneda y crisis económica. Material fotocopiado*
- Pereira, Rodney y Jiménez, Wilson (2004). *UDAPE: Políticas macroeconómicas, pobreza y equidad en Bolivia*.
- PNUD (2003). *Informe sobre Desarrollo Humano*. New York.
- PNUD (2005). *Informe sobre desarrollo Humano*. New York.
- Tabera Solís, Gabriel (2004). *Econoticiasbolivia.com*
- Vacaflares, Víctor (2003). *Migraciones internas e intraregionales en Bolivia. Una de las caras del neoliberalismo*.
- Valenzuela Fernández, Rodrigo. *Inequidad, ciudadanía y pueblos indígenas en Bolivia*. *Revista de la CEPAL No. 83*. Santiago de Chile.

<http://www.cadefor.org>  
<http://eswikipedia.org>  
<http://saludambiente.bvsp.org.bo>  
<http://www.databaseworldbank.com>  
<http://www.comunica.gov.bo>  
<http://www.elperiodistadigital.com>  
<http://www.argenpress.info>  
<http://democraticdialoguenetwork.org>  
<http://www.rfi.fr>  
<http://www.bolpress.com>  
<http://www.cainco.org.bo>  
<http://www.nuevaeconomia.com.bo>  
<http://www.sns.gov.bo>  
<http://www.boliviaindymedia.org>  
<http://www.uasb.edu.ec>  
<http://eswikinews.org>  
<http://www.masbolivia.org>  
<http://www.bolivia-internet.com>  
<http://www.correodelsur.net>  
<http://www.lostiempos.com>  
<http://www.soberaniachile.cl>  
<http://www.utal.org>  
<http://www.alterinfos.org>

# 8

## **Retos socioeconómicos para los Países No Alineados**

**Colectivo de autores del CIEM<sup>34</sup>**

### ***Introducción***

Del 11 al 16 de septiembre de 2006 la Ciudad de la Habana será sede de la XIV Conferencia Cumbre del Movimiento de Países No Alineados, que agrupa a 116 países subdesarrollados; es decir casi las dos terceras partes de la membresía de la ONU (ver Anexo 1).

Entre los temas de debate de los mandatarios en esta magna cita, se encuentran, sin duda, los problemas socioeconómicos que afectan a estos países y obstaculizan la realización del derecho de estas naciones al desarrollo. Debe tenerse en cuenta que, por lo general, se trata de países muy vulnerables a la cambiante situación de la economía mundial y a los desafíos de la globalización neoliberal.

Este trabajo presenta, en apretada síntesis, algunas de las principales tendencias de la economía mundial, sus implicaciones para los países del Sur subdesarrollado y la necesidad de potenciar los esfuerzos de colaboración e integración Sur- Sur.

### ***La economía de EE.UU. como portadora de una potencial crisis global***

Con un crecimiento de 5,6% en el primer trimestre del actual año, el mayor desde el tercer trimestre del 2003, la economía de Estados Unidos parece avanzar hacia su quinto año consecutivo de recuperación. Durante el 2005, los daños ocasionados por los huracanes Katrina, Rita y Wilma combinados con otros factores, provocaron una moderación del crecimiento económico hasta 3,5% comparado con 4,2% un año antes.

Sin embargo, la economía más rica y poderosa del mundo, es portadora del potencial estallido de una megacrisis a partir de la expansión acelerada de sus desequilibrios externos.

---

<sup>34</sup> En la elaboración de este trabajo participaron Osvaldo Martínez, Ramón Pichs, Gladys Hernández, Faustino Cobarrubia, Jonathan Quirós, José A. Pérez, Blanca Munster, Jourdy James, Laneydi Martínez y Roberto Smith.

El desbalance comercial era inexistente en los años 60, pero ya en 1984 alcanzó 109 mil millones de dólares, en el año 2000 fue de 378 mil millones y en el 2005 llegó a 716 mil millones. El déficit en cuenta corriente asciende a 805 mil millones de dólares, lo que equivale al 6,5% del PIB.

El desbalance fiscal se ha disparado con Bush el pequeño. Fue de 160 mil millones en 2002, 412 mil millones en 2004 y 318 mil millones en el 2005. El recorte de impuestos a las empresas y el aumento de los gastos militares no fue compensado por una reanimación que nunca ha llegado y entonces, la deuda pública alcanza 8 millones de millones de dólares y forma parte de una deuda interna total (pública, empresarial y personal) que supera los 37 millones de millones (más de tres veces el PIB de Estados Unidos).

La economía de Estados Unidos es ahora muy dependiente de los capitales externos que, actuando como una gran aspiradora, necesita absorber diariamente para sostener su funcionamiento deficitario, consumista, importador y de creciente endeudamiento. El país más rico y poderoso del mundo ha tenido que absorber, en los últimos años, entre el 75% y el 80% del ahorro mundial para sostener sus desbalances financieros. En la historia de los principales países industrializados, no se conoce una situación similar de tamaños déficit sostenidos durante tanto tiempo.

Sin el ingreso diario de entre 2000 y 3000 millones de dólares, los consumidores no podrían continuar su carrera consumista, las empresas no podrían mantener sus inversiones y el gobierno no podría balancear los déficits.

La gigantesca escalada especulativa ocurrida en los últimos años, ha obligado a los países del Tercer Mundo a inmovilizar crecientes recursos financieros y endeudarse para acumular reservas en divisas e inútilmente intentar defenderse de lo que pudiera resultar una de las peores conmociones financieras de la historia. La más reciente compra de reservas por parte de los bancos centrales extranjeros, particularmente de los países subdesarrollados, no tiene precedentes en la historia. Las reservas oficiales de divisas se incrementaron en más de 1 millón de millones de dólares en menos de tres años entre el 2002 y el 2005. La anterior adición de un millón de millones de dólares a las reservas oficiales necesitó una década.

De hecho, el actual inquilino de la Casa Blanca ha absorbido más dinero –1,05 millones de millones de dólares– de los bancos centrales y gobiernos extranjeros que todos los otros presidentes combinados. De 1776 hasta el 2000, los primeros 42 presidentes estadounidenses recibieron un monto combinado de 1.01 millones de millones de dólares por concepto de la compra de bonos del Tesoro. Es decir, en sólo cinco años, Bush el pequeño se ha establecido como el mayor depredador de la historia –superó una marca que demoró más de dos siglos y cuarto en establecerse–, un “Record Guinness” muy difícil de superar.

Es sencillamente, el colmo de lo absurdo e irracional de este sistema: los países pobres, con sus reservas –que pueden invertirse no solo en el desarrollo económico sino también social–, ofrecen financiamiento barato y de largo plazo para que Washington continúe con su política irresponsable de reducir impuestos a los más ricos, privatizar la seguridad social innecesariamente y a un gran costo fiscal y dilapidar recursos en demenciales aventuras guerreristas. Las economías del Tercer Mundo tienen que aceptar el riesgo de perder por el ajuste del dólar. Están atrapadas en un dilema del prisionero financiero y tienen que seguir absorbiendo papel verde con menor credibilidad y mayores riesgos.

Otro punto de alarma en esa economía es la peligrosa burbuja financiera que se ha formado en el sector inmobiliario, después que en 2001 y 2002 estallara ruidosamente otra burbuja en el sector de la informática, arrastrando bajo sus escombros las ilusiones en una “nueva economía” inmune a las crisis y dotada del “glamour” digital.

Ahora la burbuja se ha establecido en el más prosaico sector de la propiedad inmobiliaria, alentada por la política de dinero barato aplicada por el gobierno para salir de la caída en 2001, y su diluvio de créditos para viviendas con muy bajo interés. Esa burbuja alcanza un estimado de unos 3 millones de millones de dólares de pura espuma financiera, que puede esfumarse abruptamente. Esas burbujas son aguas donde el neoliberalismo nada habitualmente, las hace crecer, de ellas obtiene elevadas ganancias, pero nadar allí es algo tan arriesgado como hacerlo entre tiburones blancos o manipular una mina de contacto.

El fantasma de la inflación, que se creía encerrado en el baúl de los recuerdos, se ha destapado en Estados Unidos. Pero, incluso, si se excluyen los altos precios de la energía, se observa que el índice de precios al consumidor creció 3,2% durante los primeros tres meses de este año y 2,8% en los últimos seis meses.

Ante los persistentes riesgos inflacionarios e intentando frenar la caída del dólar, la Reserva Federal estadounidense, ha optado por elevar en 17 veces consecutivas, desde junio del 2004, la tasa de interés hasta situarla en su nivel actual de 5,25%, el más alto desde el 2001.

Se camina hacia un virtual consenso en los mercados financieros en que Estados Unidos se enfrenta a una inminente desaceleración económica, que pudiera desembocar en una recesión global. Después de haber sido demasiado optimistas durante demasiado tiempo, firmas tan conservadoras como JP Morgan y Morgan Stanley pronostican un crecimiento de 3% para la economía norteamericana en el segundo trimestre del 2006, que pudiera descender aún más hasta 2% en el segundo semestre del año. Peor aún, en Wall Street se observan riesgos de una crisis global para el 2007 y el 2008. Un doloroso ajuste para una economía cuyo crecimiento potencial es 3,5%.



La tasa de ahorro nacional se ha situado en torno al 16%, que es menos de 1/3 del promedio de los años 90 y la sexta parte del promedio de los años 60 y 70.

### **Comercio y subdesarrollo**

El comercio internacional sigue siendo un instrumento de dominio en favor de los países ricos, factor de acentuación y perpetuación de desigualdades e inequidades y escenario de una virtual guerra por controlar los mercados actuales y los del futuro.

Hoy el llamado libre comercio es más que nunca antes una falacia y un señuelo para encubrir la verdadera política de dominación y explotación. En la economía mundial globalizada y transnacionalizada, dominada por gigantescas corporaciones y donde Estados Unidos y Europa practican un cerrado proteccionismo selectivo, el libre comercio es ficción.

Los países desarrollados hacen lo que siempre hicieron a lo largo de la Historia Económica: demandan libre comercio para los sectores donde su capacidad de competencia es superior y practican la protección de los sectores donde no les conviene la competencia.

No es cierta en modo alguno la noción que el pensamiento neoliberal pretende presentar como un dilema absoluto, esto es, la elección obligada entre el libre comercio puro y acertado, o el proteccionismo erróneo y malévolo.

En rigor, el libre comercio ni es libre ahora ni lo ha sido nunca, ni es ya siquiera comercio de acuerdo al concepto clásico de éste, ni su práctica genera crecimiento económico per-se, ni reduce la pobreza, ni reporta "beneficios mutuos" entre las partes que comercian.

En efecto, las dos terceras partes del comercio mundial actual se estima que no es más que comercio intrafirma, esto es, comercio cautivo dentro de la cadena de filiales de grandes corporaciones transnacionales que se "compran" y "venden" entre ellas para evadir impuestos o transferir ganancias y que aparecen en las estadísticas como exportaciones de países subdesarrollados, pero que en esencia, han estado siempre dentro de la cadena corporativa y gobernadas por la estrategia global de ésta.

Como bien apunta Eduardo Galeano "la división del trabajo entre las naciones consiste en que unas se especializan en ganar y otras en perder".

La participación de los países subdesarrollados en el comercio mundial, más allá de las coyunturas de elevación del precio del petróleo y algunos minerales y metales, revela una sostenida tendencia hacia la disminución, en la medida en que los productos básicos, el eslabón más débil del comercio global, siguen siendo sumamente importantes para sus perspectivas de desarrollo. El mundo

subdesarrollado en su conjunto solo tuvo una participación de 31,4% en el total mundial de mercancías exportadas en el año 2004.

Si bien una parte de los países subdesarrollados ha incrementado la producción y exportación de productos manufacturados, la mayor parte de estas naciones depende sustancialmente de la exportación de productos básicos. En el mosaico de países subdesarrollados, solamente siete de ellos (seis ubicados en el Sudeste Asiático), concentran más del 70% de las exportaciones manufactureras con bajo uso de tecnologías, y el 80% con alto uso de tecnologías.

Contrariamente, la agricultura produce más de la tercera parte de las exportaciones totales de al menos 50 economías subdesarrolladas; mientras en otros 40 países, las exportaciones agropecuarias hacen más de la mitad de los ingresos por exportación. En el caso de África, los productos básicos representan aproximadamente el 80% de sus ingresos por exportación y para los Países Pobres Altamente Endeudados (HIPC, por sus siglas en inglés) la proporción asciende a 84%.

Asociada a la preeminencia de las exportaciones de productos básicos de los países subdesarrollados está la tendencia a la baja de los precios de estos: entre 1997 y 2001, el índice combinado de precios de todos los productos básicos disminuyó 53% en términos reales, y si se suma el efecto de que para los países subdesarrollados sus exportaciones manufactureras han reducido 10% de los precios desde mediados del decenio de 1990, entonces la situación no es nada halagüeña. En igual sentido, estimaciones del Banco Mundial sostienen que el nivel de los precios reales de los productos básicos en el año 2007 será 16% inferior al promedio correspondiente a 1998, descenso que se explica en gran parte por el alza prevista de 17% en el precio de las manufacturas exportadas por los principales países industrializados.

No obstante estas evidencias, una visión optimista ha querido ser impuesta, tras el incremento de precios de los productos básicos durante los dos últimos años y los meses transcurridos de 2006, la cual en realidad no tiene sustento sólido, ya que solo se han incrementado los precios de los combustibles y de algunos metales, alcanzando los primeros el nivel más alto en los últimos veinte años, pero los precios de los productos agropecuarios mantuvieron su tendencia histórica a disminuir (solo unos pocos han aumentado coyunturalmente sus precios), lo cual influyó en la baja participación de estos productos en el comercio mundial.

Los altos precios del petróleo benefician a los países exportadores, al punto que los pocos países africanos expendedores de crudo aumentaron sus exportaciones en 45% en el año 2005, por el efecto combinado del mayor volumen de exportaciones y de precios más elevados, lo que se tradujo en un superávit del comercio de mercancías de 100 mil millones de dólares; en tanto, los países africanos importadores de petróleo registraron un déficit de 40 mil millones de dólares ese mismo año.

La innegable realidad de los altos precios del crudo en los últimos dos años y sus beneficios para los exportadores de este tiene otra cara, dado que más del 70% de los países subdesarrollados son importadores netos de combustibles, y que más de las tres cuartas partes de la población de dichos estados viven en economías importadores netas de combustibles, lo que contribuye por esta vía al deterioro de sus términos de intercambio. A los impactos negativos que ya pesan sobre los países del Tercer Mundo del intercambio desigual, la deuda externa, los bajos precios de sus productos básicos y las crisis financieras, se suma un nuevo y demoledor intercambio desigual en torno a un producto tan vital y de universal necesidad como el petróleo, esta vez con sus propios hermanos del Sur.

Los altos precios del petróleo benefician a los exportadores, son fácilmente soportables por los países ricos, pero desesperanzadores y destructivos, en cambio, para la economía de gran parte del Tercer Mundo.

No obstante la envoltura librecambista que intenta cubrir el comercio, un férreo y selectivo proteccionismo, defendido con no menor entusiasmo y beneficios por quiénes lo sostienen y perpetúan, es común en nuestros días: mientras se mantienen elevados aranceles sobre las producciones de todo tipo provenientes de los países subdesarrollados, los países desarrollados se aplican entre sí un arancel medio de apenas 1%.

En sintonía con esta evidencia, cálculos de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) muestran que los aranceles aplicados por los países desarrollados a los productos industriales de los países subdesarrollados (teniendo en cuenta, incluso, los tipos preferenciales) son 38% más elevados que los correspondientes a las importaciones entre los países de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE).

De acuerdo con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), las exportaciones de los países subdesarrollados representan menos de la tercera parte de las importaciones que llegan al mundo industrializado, pero pagan dos tercios del total de los ingresos arancelarios cobrados. Por otra parte, las exportaciones de países del Tercer Mundo representan dos tercios de las importaciones desde los países desarrollados sujetas a aranceles de más de 15%.

Es elocuente en este sentido el caso de Viet Nam, que paga 470 millones de dólares en impuestos por sus exportaciones de 4 700 millones de dólares a los Estados Unidos, mientras que el Reino Unido paga prácticamente lo mismo por exportaciones de 50 000 millones de dólares. Asimismo, el arancel estadounidense a las exportaciones de Bangladesh es diez veces más alto que el que se aplica a los productos provenientes de la mayoría de los países de la Unión Europea.

Otra forma no menos nociva de proteccionismo es el escalonamiento arancelario (o progresividad arancelaria), ya que los países desarrollados gravan con mayor valor a un producto en la medida en que mayor sea su grado de elaboración, pero

aplican aranceles mucho más bajos a aquéllos productos básicos de su interés, impidiendo que los países subdesarrollados agreguen valor a sus exportaciones, lo que tiende a mantener a estos como exportadores tradicionales de productos básicos.

Una forma cruel e indiscriminada de proteccionismo comercial es la política de subvención practicada por los gobiernos de los países ricos. Según la OMC, en el período 1999-2001 los subsidios agrícolas de los países de la OCDE superaron los 300 000 millones de dólares anuales. El monto total del apoyo agrícola en el trienio representó más de 6 veces la ayuda directa de los países desarrollados a los subdesarrollados y superó (en alrededor de 30 mil millones de dólares) los pagos anuales de estos últimos por concepto del servicio de la deuda. La Unión Europea otorgó la mayor parte del apoyo agrícola con 112 700 millones de dólares, seguida de Estados Unidos con 95 500 millones de dólares, Japón con 64 800 millones de dólares y el resto de los países con 56 600 millones de dólares.

Durante el 2000-2002, la ayuda promedio recibida por los productores agrícolas de los países miembros de la OCDE, representó 31% de sus ingresos. Los agricultores japoneses, con casi el 60% de sus ingresos, fueron los más subsidiados, mientras los europeos recibieron un apoyo equivalente al 35% de sus ingresos (aunque un país no miembro de la Unión Europea como Suiza muestra una escandalosa proporción de 73%). En Estados Unidos los subsidios representaron el 21% de los ingresos de los agricultores, por debajo del promedio de los países de la OCDE.

La elevada cuantía de los subsidios concedidos por los gobiernos de los países desarrollados a sus productores agropecuarios afecta sensiblemente a los países subdesarrollados dependientes de las exportaciones agrícolas, que se ven enfrentados a una depresión de sus ingresos en divisas a pesar de sus bajos costos de producción, condiciones naturales, tradición u otras ventajas competitivas. Igualmente, dejan sin efectividad los convenios internacionales sobre los productos básicos.

En la reunión ministerial de la OMC efectuada en Hong Kong, su resultado no fue esta vez el sonoro fracaso experimentado en Seattle y Cancún por la liberalización comercial, sino un polémico y endeble consenso -con serias reservas planteadas por Cuba y Venezuela- que evitó el posible colapso institucional de la OMC y terminó con la promesa de una fecha no muy cercana por parte de Estados Unidos y la Unión Europea para poner fin a los subsidios a la exportación de productos agrícolas. Pero, los subsidios a la exportación no son lo únicos que se practican y se señala que mediante otras formas de subsidios Estados Unidos y la Unión Europea podrán mantener después del año 2013 un elevado monto de protección a sus sectores agrícolas.

A cambio de esa fecha, los países del Sur aceptaron la llamada fórmula suiza para determinar el acceso al mercado no agrícola, la cual reduce los aranceles más

altos en proporción mayor que aquellos más bajos. De este modo países subdesarrollados que mantienen aranceles más altos para proteger sus sectores industriales y hacer sustitución de importaciones, se verían obligados a reducir sus aranceles en mayor grado. Aceptaron también los países del Sur un proceso plurilateral de negociaciones en materia de servicios, que introduce un elemento de mandato y obligará a los países más débiles a involucrarse en negociaciones sectoriales gobernadas por el afán de liberalizar a marcha forzada.

En ésta reunión ministerial nada obtuvo el Sur en cuanto a los llamados temas de desarrollo como el acceso a mercados para los países más pobres, la ayuda al comercio y en especial, el importante principio del trato especial y diferenciado en favor de los países de menor desarrollo. Éste principio volvió a ser engavetado.

De nuevo funcionó el intercambio desigual en contra de los países del Sur al intercambiar la pequeña migaja de una fecha a 8 años de distancia por importantes concesiones en el camino de la liberalización.

En la Organización Mundial de Comercio, la cual tiene mayor jerarquía institucional que Acuerdos regionales como el ALCA, y en los Tratados de Libre Comercio que proponen Estados Unidos y la Unión Europea, la filosofía y la retórica del libre comercio son de obligada presencia.

La Ronda de Doha, tuvo, hasta ahora, su última escaramuza de envergadura en el intento fallido, a finales de julio de este 2006, de lograr un acuerdo en el Consejo General. En este encuentro, protagonistas como Australia, Estados Unidos, Japón y la Unión Europea, Brasil e India (estos dos últimos “representando” a los países subdesarrollados), trataron de reiniciar las negociaciones, las cuáles se suspendieron por el propio Pascal Lamy (Director de la OMC), que adujo que era la única alternativa tras la falta de acuerdos en el tema de la agricultura entre las principales potencias comerciales.

Aunque lúgubre, uno de los participantes de dicho encuentro, el Ministro de Comercio de India, Kamal Nath, acuñó una frase no exenta de amargo realismo: “la Ronda no ha muerto, simplemente está entre los cuidados intensivos y el crematorio”.

Para muchos especialistas y para algunos cabezas de gobierno, Lula entre ellos, la única forma de salvar la Ronda es una reunión entre Jefes de Estado, los únicos capaces de buscar una solución política al problema, pues ni los técnicos ni los Ministros han sido capaces. Por otra parte, existe la fundada preocupación de que los países subdesarrollados serán doblemente perdedores, ya que los desarrollados, por el vacío de la OMC, centrarán sus esfuerzos en tratados de libre comercio bilaterales, en los que es más fácil presionar y lograr sus objetivos, con menor esfuerzo, a costa de los países del Sur.

### **Brecha tecnológica**

La nueva revolución tecnológica nos revela un mundo que sigue siendo el mismo y cada vez más desigual, puesto que como afirma el propio Banco Mundial, *“la distancia que separa a los países ricos de los países pobres es mayor en relación con la generación de conocimientos que con los niveles de ingreso”*, por tanto, ahora el conocimiento constituye el recurso limitante en muchos países subdesarrollados, poniendo un techo a la capacidad innovadora de empresas y sistemas nacionales.

En primer lugar, cabe destacar la altísima concentración en los países desarrollados del progreso técnico. De tal manera, los países desarrollados concentran el 84,4% del gasto bruto en investigación y desarrollo (GBID) y un porcentaje algo menor de los investigadores científicos e ingenieros (71,6%). Otros indicadores revelan con mayor crudeza las asimetrías vigentes entre los países desarrollados y los subdesarrollados: la proporción del GBID por habitante es de 19:1, la relación en el número de investigadores científicos e ingenieros por habitantes es 7:1 y el GBID por investigador es más del doble.

El sector privado marcha a la vanguardia en la investigación y el desarrollo mundiales y cuenta con gran parte de la financiación, los conocimientos y el personal para emprender la innovación tecnológica. En la mayoría de los países de la OCDE el sector privado financia entre el 50% y el 60% de las actividades de investigación y el desarrollo.

Las grandes empresas dominan la investigación y el desarrollo en materia de tecnología de la información, las comunicaciones y la biotecnología, que tienen importancia para el desarrollo humano.

Desde mediados del decenio de 1990 las 20 mayores empresas farmacéuticas han duplicado sus gastos en I+D. Vale asimismo mencionar, las profundas disparidades que se aprecian en el Tercer Mundo, grupo en el que se destacan las nuevas economías industriales de Asia. Esta concentración significa que en los países desarrollados se localizan no sólo la investigación y el desarrollo propiamente tales, sino también los sectores y las actividades productivas más estrechamente vinculadas al cambio tecnológico, que se caracterizan por un gran dinamismo dentro de la estructura productiva y el comercio mundiales.

Los países no pertenecientes a la OCDE, como Brasil, China, India y la Federación Rusa, tienen un amplio grado de internacionalización comparado con grandes países de la OCDE. Por ejemplo, dos tercios de las patentes europeas concedidas a la Federación Rusa son propiedad o copropiedad de residentes extranjeros. Entre los países del G7, el Reino Unido es el más internacionalizado, según tres indicadores: la titularidad extranjera de inventos nacionales; la titularidad nacional de inventos extranjeros y las patentes con coinventores extranjeros.

Una parte importante de la inversión en conocimiento está en la formación de cuadros científicos y técnicos. Ellos son portadores del recurso “conocimiento” creado por la inversión social. Parecería que esto no es “apropiable” a menos que ocurra una “apropiación de las personas”. Eso es precisamente lo que ocurre

En el año 2000, los Estados Unidos aprobaron una ley que permite otorgar 195 000 visas más anualmente a profesionales calificados.

Hay 1.2 millones de profesionales de América Latina y el Caribe trabajando como emigrantes en Estados Unidos, Inglaterra y Canadá. Si se estima en 30 000 dólares el costo de formación de un profesional, esta emigración ha significado la transferencia, del Sur al Norte, de 36 000 millones de dólares lo cual es equivalente a 10 años de inversión en Ciencia y Técnica, y es varias veces más que toda la ayuda del Banco Interamericano de Desarrollo al desarrollo científico de la región.

El 23% de todos los doctores que trabajan en los Estados Unidos provienen de otros países y esta cifra llega al 40% en el campo de la computación. Aproximadamente 1/3 de todos los científicos formados en los países del Tercer Mundo, no trabajan en sus países y, actualmente, se estima que algo más del 50% de los que viajan a hacer un Doctorado en Norteamérica y Europa, no regresan.

Si observamos la dinámica de las corrientes migratorias de personal calificado a nivel mundial, éstas convergen esencialmente hacia cuatro puntos del planeta: Estados Unidos, con 7.8 millones de expatriados muy cualificados, Unión Europea (4.7 millones), Canadá (2 millones) y Australia (1.4 millones). Más de la mitad de los emigrantes proceden de fuera de la zona de la OCDE.

### ***Deuda externa del Tercer Mundo***

Según cifras del Fondo Monetario Internacional, el monto de la deuda externa de los países subdesarrollados se ha mantenido en torno a los 2.5 millones de millones de dólares.

Cálculos efectuados revelan que en el período 1986-2005, los países subdesarrollados pagaron 4,8 millones de millones de dólares por concepto de servicio de la deuda o sea 252 mil millones de dólares como promedio anual.

En el 2005, las regiones participaban en el monto de la deuda total de la siguiente forma: África con 8,7%; Asia el 25,7%, Medio Oriente el 11,5%, Europa del Este 18,8%, la Comunidad de Estados Independientes 10,3% y América Latina con el 25,1%.

Por regiones, entre 1986-2005, se pagó por concepto de intereses de la deuda externa las siguientes sumas: África, 541 mil millones de dólares; Asia, 1461 mil millones de dólares; Medio Oriente, 510 mil millones de dólares y América Latina, 2277 miles de millones de dólares.

En *América Latina*, según cifras de la CEPAL, la deuda externa regional alcanzaba en el 2005 los 679 miles de millones de dólares. Sin embargo, el FMI ha señalado recientemente, en su Informe de abril del 2006, que la deuda externa de América Latina en el 2005 se ubicó en los 808,4 mil millones de dólares. Esta deuda acumulada muestra una elevadísima concentración en algunos países: el 65% entre Brasil, México y Argentina. Las contradicciones entre los montos de deuda externa ofrecidos por fuentes internacionales y latinoamericanas son notables.

La deuda externa latinoamericana, como porcentaje de las exportaciones, pasó de 215.2% en 1980 a un nivel récord de 261% en 1990. Entre el 2000 y el 2005 este indicador ha oscilado en torno a 177%, como promedio regional, aunque se conoce que para muchos países este indicador supera el promedio de la región.

Por concepto del pago de servicio de la deuda, entre 1986 y 2005, la región pagó 2,27 millones de millones de dólares, lo que representa un promedio anual para el período de 120 mil millones de dólares. Es decir, entre 1986 y 2005, la región ha pagado la deuda actual más de 3 veces y los pasivos se habían multiplicado. Es una hemorragia silenciosa de recursos, que ahora se ha agudizado con la transferencia de ingresos a las transnacionales que participaron de la privatización de activos en la región.

Según datos de la CEPAL, en 2002-2005 la región acumuló una transferencia neta de recursos al exterior por 210 mil millones de dólares, un 25% superior a los recursos que entraron por inversión extranjera directa (IED) en ese período. Esa transferencia se dirigió al pago de los intereses de la deuda y a la remisión de utilidades de las transnacionales, ubicadas en los países de la zona, a sus sedes corporativas.

Las transferencias netas de recursos realizadas por América Latina a finales de los noventa no eran tan significativas y el ingreso de IED era creciente, puesto que continuaban algunas privatizaciones. En la actualidad, las transnacionales que participaron en la compra de esos activos públicos están transfiriendo ganancias, sin que haya nuevas inversiones productivas. Es decir, las transnacionales están concentrando riqueza a través de las transferencias de recursos monetarios al menor costo posible.

Para América Latina el único flujo positivo de recursos desde el Norte es el de las remesas. La región recibió en 2004 por ese concepto un récord de 45,8 mil millones de dólares, según cifras del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Una cantidad que superó el monto de la cooperación externa y la inversión extranjera directa recibida por la región en ese año.

En el caso de México, las remesas alcanzaron, en el 2005, la cifra de 20 mil millones de dólares; es decir se han incrementado casi 5 veces desde 1995



### ***Inversiones extranjeras directas***

Según estimaciones de la UNCTAD, en el 2005 los flujos de inversión extranjera directa (IED) a nivel mundial totalizaron 897 mil millones de dólares, lo que representó un 29% de crecimiento con respecto al año 2004.

Las entradas de IED en los países subdesarrollados alcanzaron la suma de 274 mil millones de dólares en el 2005, es decir aumentaron en 13%, pero este crecimiento fue inferior al 40% registrado un año antes.

En especial, la región latinoamericana y caribeña desde el comienzo de la presente década, sigue perdiendo participación en los flujos mundiales de inversión. En 2005, según CEPAL, la inversión extranjera directa que ingresó a América Latina y el Caribe superó los 68.000 millones de dólares, cifra casi un 11% mayor que la del año anterior. Pese a que este ingreso fue muy superior al que se registró entre 2001 y 2003, aún dista del alcanzado en período de auge de la inversión extranjera directa, a fines de la década pasada.

Los principales países receptores de la región experimentaron reducciones en la captación de flujos externos en el 2005. Brasil, con un monto de 16 mil millones de dólares, reflejó una disminución de 15% comparado con el 2004; en México, con 17 mil millones de dólares, declinaron 4%; y en Chile el monto recepcionado fue ligeramente inferior al del 2004.

Contrariamente, en África las inversiones extranjeras directas alcanzaron los 29 mil millones de dólares en el 2005. Esta cantidad constituye un record para la región, y está asociado con las fuertes inversiones recibidas por los sectores petroleros y recursos naturales dada la tendencia hacia una mejoría los precios de estos productos en el mercado internacional.

Asia continuó con su tendencia al alza en la recepción de inversiones extranjeras directas. Los flujos crecieron cerca de 11% hasta alcanzar los 173 mil millones de dólares en el 2005. China mantuvo un monto estimado de unos 60 mil millones de dólares, siendo el mayor receptor del mundo subdesarrollado (10% de las inversiones globales). Otros importantes receptores de la región, como la República de Corea y Malasia, mostraron caídas en dichas inversiones.

En el Sudeste europeo y la Comunidad de Estados Independientes, las inversiones extranjeras directas alcanzaron 50 mil millones de dólares en el 2005. En Rusia la inversión sumó 26 mil millones de dólares en el 2005, por lo que duplicó el nivel alcanzado en el 2004 (12 mil millones de dólares), lo que se explica en gran medida por los altos precios del petróleo que aceleraron la entrada de inversiones a ese país.

Se destaca la presencia de China como inversionista en Rusia. Por ejemplo, la empresa rusa Petrokazakh fue comprada por la empresa *National Petroleum Corporation* de China por un valor de 4,2 mil millones de dólares en el 2005.

### ***Ayuda Oficial para el Desarrollo***

La Ayuda Oficial para el Desarrollo alcanzó los 106,477 millones de dólares en 2005 (creció un 31.4% con respecto al 2004), y representó el 0,33% del Ingreso Nacional Bruto (INB) combinado de todos los países donantes, un porcentaje que dista mucho del compromiso de 0,7% establecido ante las Naciones Unidas.

Solo un puñado de países cumplen con el compromiso asumido por los donantes ante Naciones Unidas entre ellos: Noruega (0,93%); Dinamarca (0,81%); Luxemburgo (0,87%); Suecia (0,92%) y Holanda (0,82%). Sorprende el hecho de que los países más ricos del mundo (los del el G-7) aportan solo el 0,29% de su Ingreso Nacional Bruto, por ejemplo Italia, contribuye con el 0,29%; Estados Unidos con el 0,22%; y Japón, con el 0,28%.

El principal factor que influyó en el aumento de la ayuda en 2005 fue el incremento de las concesiones para el alivio de la deuda, las que aumentaron en más de 400% entre 2004 y 2005, mientras que el resto de los instrumentos que canalizan la asistencia sólo crecían un 8.7%.

En el 2005 del monto total de AOD se destinaron 22.9 mil millones de dólares al alivio de la deuda, lo cual representó alrededor del 22% del total de ayuda depositada por el Comité de Ayuda para el Desarrollo.

Sin embargo, del total de ayuda destinada al alivio de la deuda, 14 mil millones de dólares se dirigieron a Irak y algo más de 5 mil millones de dólares a Nigeria. Estos dos países concentraron el 83% del total de las acciones hechas sobre la deuda de los países subdesarrollados por el Comité de Ayuda para el Desarrollo. No es casual que la mayor parte de la ayuda se centralice en dichos países, si se conocen los intereses políticos y económicos que mueven a los donantes en este sentido.

El gasto en la carrera armamentista ascendió a más de 1 millón de millones de dólares en el 2005, lo que significó que por cada 100 dólares entregados a la poderosa industria de las armas, los países subdesarrollados recibieron 10,6 dólares por concepto de AOD.

Por otra parte, la AOD ha estado creciendo pero con un alto nivel de condicionamiento. Este último reduce el valor de la asistencia entre el 11% y el 30%. En particular, la ayuda alimentaria condicionada es en promedio 40% más cara que si los alimentos se adquirieran en el mercado. Según el PNUD, las pérdidas que sufre los países subdesarrollados por concepto de ayuda

condicionada se ubican entre los 5 mil millones de dólares y los 7 mil millones de dólares.

A pesar de que existe el compromiso de los donantes del Comité de Ayuda al Desarrollo de destinar el 0.15% de su Ingreso Nacional Bruto como ayuda para los países menos adelantados (PMA), aún no se ha cumplido. En el año 2004 el aporte de los donantes para los países menos adelantados representó sólo el 0.08% del ingreso nacional bruto de los donantes del mundo.

África continúa constituyendo la región que más ayuda recibe. En el año 2004 los países africanos recibieron 29,0 mil millones de dólares, 2,2 mil millones más que en el 2003.

Unos 22,8 mil millones de dólares llegaban al Asia en el 2004, algo más de 2,6 mil millones de dólares más que en el 2003, mientras que los países subdesarrollados de Europa obtenían en 2004 alrededor de 3,6 mil millones de dólares cerca de 0,1 mil millones de dólares más que en el 2003.

América Latina y el Caribe recibió 6.8 mil millones de dólares como AOD en el 2004, alrededor de 0,7 mil millones más que en el año 2003.

### ***Energía y petróleo***

Los países altamente desarrollados, con 14.5% de la población mundial, absorben el 51% de la energía comercial total, y un 85% de su balance energético es aportado por los combustibles fósiles (petróleo, carbón y gas natural). Este consumo derrochador de energía tiene serias implicaciones ambientales y esta responsabilidad histórica constituye un componente básico de la deuda ecológica de los países industrializados con la humanidad.

El sector energético de los países subdesarrollados atraviesa por una severa crisis, que impide satisfacer los requerimientos más elementales de sectores mayoritarios de la población. Esta crisis se ha agravado después de más de dos décadas de aplicación de políticas neoliberales, en que el sector energético de estos países se ha visto afectado por los procesos de privatización, que han erosionado significativamente el control de los Estados sobre estos recursos estratégicos.

El sistema energético actual sigue siendo un modelo asimétrico y excluyente, donde más de 2000 millones de personas carecen de acceso a servicios energéticos básicos como la electricidad y dependen básicamente de los combustibles tradicionales como la leña y residuos de plantas y animales.

Un habitante del Tercer Mundo utiliza como promedio apenas el 11% de la energía comercial que consume un habitante de los países altamente industrializados.

En estas condiciones, la elevación de los precios del petróleo y de otras fuentes de energía comercial, constituye un poderoso obstáculo no solo para el desarrollo, sino incluso para la supervivencia de sectores mayoritarios de la población del Tercer Mundo, sobre todo en los países subdesarrollados importadores netos de energía.

Las regiones subdesarrolladas aportan alrededor del 80% del crudo que se comercializa en el mundo; y estas exportaciones se dirigen sobre todo hacia los países industrializados que absorben cerca del 80% de dichas ventas, mientras que los países subdesarrollados importadores netos de hidrocarburos solo captan el 20% restante.

En su mensaje a la *VII Cumbre de los Países No Alineados* (Nueva Delhi, 1983), el Presidente de los Consejos de Estado y de Ministros de Cuba, Fidel Castro, señaló:

*“Resulta evidente la necesidad de lograr la acción concertada de los países del Tercer Mundo, exportadores e importadores de petróleo, para superar el gravoso obstáculo al desarrollo económico que para la mayoría de ellos representará en los próximos años, el abastecimiento energético a través de los mercados internacionales”*<sup>35</sup>.

Luego, en su intervención ante la Cumbre Sur (La Habana, 2000), en referencia a la escalada de precios de los hidrocarburos apuntó:

*“Los altos precios benefician a los exportadores, son fácilmente soportables por los países ricos, pero desesperanzadores y destructivos, en cambio, para la economía de gran parte del Tercer Mundo.*

*Este es un buen ejemplo de que en el comercio mundial, el trato diferenciado para países con condiciones desiguales de desarrollo debe constituir un principio justo e imprescindible”*<sup>36</sup>

En esta dirección, se destacan por su alcance las más recientes iniciativas promovidas por el gobierno de Venezuela, como PetroSur, PetroCaribe y PetroAndina, dentro del gran proyecto PetroAmérica, basado en la concepción de la Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA), que a su vez descansa en los principios de solidaridad y cooperación, complementariedad, trato especial para países menos desarrollados, respeto a la soberanía nacional, concertación de posiciones, integración de pueblos y fortalecimiento de las instituciones estatales.

Un componente insustituible para el éxito de las nuevas tendencias de cooperación energética Sur- Sur es el fomento de la eficiencia energética, como

---

<sup>35</sup> Castro Ruz, Fidel. *La crisis económica y social del mundo*, La Habana, 1983.

<sup>36</sup> Castro Ruz, Fidel. *Intervención en la Sesión Inaugural de la Cumbre Sur*, La Habana, 12 abril 2000.

piedra angular para el afianzamiento de un nuevo modelo de producción y consumo de energía mucho más racional, humano y equitativo.

### ***Desigualdad social y pobreza***

De acuerdo a cifras del informe anual sobre la población mundial "Population Reference Bureau" (PRF) del 2005, durante el período 1960-1962, el PIB per cápita de los 20 países más ricos era de 11,417 dólares, mientras que en los 20 países más pobres era de 212 dólares. En el período 2000-2002, el PIB per cápita de los 20 países más ricos era de 32,339 dólares, mientras que el de los 20 países más pobres era de 267 dólares.

Por su parte el PNUD en el informe sobre Desarrollo Humano 2005 señala que el ingreso total de los 500 individuos más ricos del mundo es superior al ingreso de los 416 millones más pobres. Más allá de esos extremos, los 2 500 millones de personas que viven con menos de dos dólares al día y que representan el 40% de la población mundial obtienen sólo el 5% del ingreso mundial. El 10% más rico, casi todos ellos habitantes de los países desarrollados, consiguen el 54%. El mismo informe del PNUD señala que el PIB per cápita de los países subdesarrollados en 2003 era de 1,414 dólares, mientras que el PIB per cápita de los países más ricos era de 31,020 dólares.

En 1975, la FAO declaraba que 500 millones de personas pasaban hambre, en la actualidad la cifra ha aumentado. En su más reciente informe dicha organización calcula que 852 millones de personas en el mundo padecieron subnutrición en el período 2000-2002. Esta cifra comprende 815 millones en los países subdesarrollados, 28 millones en los países exsocialistas y 9 millones en los países industrializados. El número de personas subnutridas en los países ex socialistas se ha incrementado de 23 a 28 millones, gran parte de este aumento se encuentra en los países de la Comunidad de Estados Independientes (CEI).

La esperanza de vida al nacer en los países subdesarrollados es de 65 años (en los países más pobres es de 52 años), mientras que en los países industrializados es de 79 años como promedio. En el caso de África Subsahariana, la esperanza de vida sigue siendo de apenas 46 años (la diferencia con los países desarrollados es de 33 años).

Anualmente siguen muriendo 11 millones de niños y 529 000 madres, la mayoría de las veces por causas evitables. Los países que de entrada presentaban las cargas de mortalidad y morbilidad más elevada registraron pocos avances durante los años noventa. En algunos de ellos, la situación, incluso ha empeorado en los últimos años. El proceso ha sido pues poco uniforme y hay escasas esperanzas de reducir la mortalidad materna en tres cuartas partes y la mortalidad en la niñez en dos terceras partes para la fecha límite (2015), metas establecidas por la Declaración del Milenio.

En 1980, la UNESCO calculaba que había en el mundo 814 millones de adultos analfabetos, actualmente esta cifra ha aumentado, 876 millones de adultos son analfabetos, de ellos 573 millones son mujeres. La mayoría de las mujeres analfabetas del mundo viven en las zonas rurales de los países subdesarrollados, particularmente en África, los países árabes y Asia Oriental y Meridional, donde la tasa de analfabetismo entre las mujeres supera el 60%.

Según datos de la UNESCO y de la UNICEF, en 1980 en los países subdesarrollados, más de 200 millones de niños estaban fuera de la escuela. En la actualidad la cifra es de 325 millones de niños en los niveles primarios y secundarios, 183 millones de ellos son niñas.

El déficit de oportunidades educacionales sigue siendo enorme y en una sociedad cada vez más sustentada en el conocimiento, todavía se le niega la más básica educación primaria a unos 115 millones de niños. La mayoría de niños no matriculados en la escuela vive en África Subsahariana y Asia Meridional. En promedio, para un niño que hoy nace en Mozambique se puede esperar una asistencia de cuatro años a la educación formal, mientras que uno que nace en Francia asistirá 15 años con niveles de educación inmensamente superiores. En Asia Meridional, la escolaridad media de un niño de ocho años alcanza apenas 50 % de la escolaridad respectiva en países de ingreso alto.

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio constituyen modestas metas de simple reducción y no erradicación de los problemas sociales de la humanidad, en plazo de 15 años. Ya ha transcurrido más de la tercera parte de este plazo y los resultados para la mayoría de las naciones subdesarrolladas son desalentadores. Resulta irónico constatar que no sólo esas limitadas metas, sino muchos de los problemas sociales que aquejan a los países pobres podrían resolverse con apenas una pequeña parte del millón de millones de dólares que se despilfarra anualmente en la fabricación de armamentos. Las naciones más ricas deberían volcar esa misma voluntad política y energías que muestran para hacer la guerra a la solución de los problemas sociales de la humanidad.

### ***La integración como alternativa***

En torno al tema de las alternativas, la existencia como propuesta teórica de la Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA) y su puesta en práctica durante más de un año y medio en las relaciones entre Cuba y Venezuela, así como la reciente incorporación de Bolivia, es otro terreno de debate y también de esperanza.

El ALBA no pretende ser la alternativa, sino parte de ella. No es tampoco ella sola el socialismo del siglo 21, ni la convocatoria a efectuar revoluciones salidas de un molde fijo.

Es un modo diferente, sin duda antineoliberal, antimperialista y que apunta hacia el socialismo, de concebir las relaciones de integración entre países latinoamericanos y caribeños.

Pocos temas han sido tan gastados y vaciados por la hueca retórica de las burguesías latinoamericanas como el de la integración. Los chispazos geniales de Bolívar, Martí y otros grandes latinoamericanos fueron manipulados, deformados y silenciados, -en sus ingredientes antimperialistas-, para encubrir la verdad esencial de que nunca a esas burguesías les interesó la integración más que como espacio de negocios.

Ni con el “desarrollo hacia adentro” cepalino, ni con la desintegradora política neoliberal de la “inserción en el mercado mundial”, la integración pudo avanzar.

Nunca ha conectado ella con las aspiraciones de los pueblos ni ha sido más que remotos proyectos tecnocráticos objeto de reuniones de expertos, cócteles de empresarios que sólo hablan de rebajas arancelarias, de tarifas, de reciprocidad comercial.

No por casualidad en América Latina la integración ha sido anémica siempre y ahora está amenazada por el ALCA y los Tratados de Libre Comercio que conducen a la integración con Estados Unidos en calidad de apéndice subordinado. Y esto ocurre en la región del planeta con mejores condiciones teóricas para la integración por su común herencia colonial y neocolonial; y por compartir el tesoro común de la posibilidad, -no existente en otra región-, de la comunicación oral directa entre más de 500 millones de personas.

Como proyecto en desarrollo que es, el ALBA no es tampoco un manual para la integración y no puede tampoco determinar aspectos esenciales como la evolución política de los gobiernos de la región. El curso del ALBA será determinado por esa evolución política.

Se ha señalado al ALBA cierta indefinición en cuanto a actuar como esquema de integración que les reporte beneficios a las burguesías locales en abastecimiento de energía u otros aspectos, o actuar como instrumento de integración popular con un sentido claramente emancipatorio y socialista.

Más allá de las definiciones escritas, -el ALBA tiene escasa papelería documental a diferencia de los esquemas tradicionales de integración que tienen toneladas-, es conveniente observar los hechos.

El ALBA existe sólo desde diciembre de 2004 entre Cuba y Venezuela; y en abril de 2006 se incorpora Bolivia en vísperas de anunciar su gobierno la nacionalización de los hidrocarburos.

El ALBA aporta ya algunas lecciones interesantes por lo alcanzado hasta ahora y aun más por el potencial de una verdadera integración que tenga como motor la solidaridad y la cooperación antes que el lucro del mercado y el estrecho y exclusivo interés de un estado o de una clase social.

La primera lección sería que la integración regional no puede ser con Estados Unidos ni tampoco contando con la neutralidad del poderoso vecino. El gobierno y las transnacionales de ese país tienen su proyecto para integrar a la región como área de explotación financiera y comercial y abastecedora de petróleo, gas, agua, biodiversidad y enclave de bases militares.

No es concebible participar en el ALBA y al mismo tiempo entrar en el CAFTA u otro Tratado de Libre Comercio.

Una lección más es que la integración no será dirigida por las burguesías locales. Si éstas fracasaron en desempeñar el papel estelar que la CEPAL les adjudicó en los primeros intentos integracionistas en los años 60 y 70, cuando se asumía la existencia de burguesías industrializantes, en especial, en países grandes y medianos; ya no quedan más que restos de aquellas, después que el neoliberalismo arrasó con buena parte de la industria nacional y estableció burguesías ahora estructuradas en torno a la liberalización y especulación financiera, constituidas por empleados bien pagados de filiales de las finanzas transnacionales, comerciantes importadores o prestadores de servicios destinados al estrecho sector capaz de consumir de modo tan dispendioso como en Nueva York, París o Londres.

La integración no puede reducirse al comercio, ni medir su avance por el crecimiento del intercambio comercial, ni el comercio puede regirse por el llamado “libre comercio”.

Evitar el intercambio desigual y practicar en los hechos el trato preferencial hacia los países de menor desarrollo tiene que ser principio inviolable en la verdadera integración. El trato hacia Bolivia lo ilustra con claridad.

Tampoco puede reducirse la integración a la economía. Ella debe tocar con la mayor velocidad allí donde el déficit es mayor y comenzar a aliviar la deuda social acumulada.

Los esquemas tradicionales de integración han sido en extremo economicistas. Esto se acentuó mucho con la llegada del neoliberalismo y su esencial desdén por lo social, aunque la catástrofe de la pobreza, la educación, la salud, la seguridad social, el empleo, han forzado al Banco Mundial y a gobiernos neoliberales a entonar el discurso “social” y a pretender combatir de modo “focalizado” los resultados lógicos de la política económica que aplican. Es la posición de aquellos que entienden la política social como la ambulancia que recoge los muertos y heridos que provoca la política económica.



La deuda social que pesa sobre América Latina es de tal magnitud que la integración, -para tener significado real sobre la vida de vastas porciones de la población-, no puede dejar para después las acciones para reducirla.

La integración de los pueblos y no de los capitales, no puede prescindir de la solidaridad y la cooperación. No se trata de ventajas comparativas que implican una visión comparativa y de aplastamiento del rival, sino de “ventajas cooperativas” compartidas por todos los países. No es ella una permanente donación de recursos de los que más tienen hacia otros países y no niega el beneficio mutuo, pero no puede colocar a éste como precondition permanente.

**Anexo I: Países Miembros del Movimiento de Países No Alineados  
(11 de Septiembre 2006)**

Afghanistan	Ghana	Papua New Guinea
Algeria	Grenada	Peru
Angola	Guatemala	Philippines
Antigua and Barbuda	Guinea	Qatar
Bahamas	Guinea-Bissau	Rwanda
Bahrain	Guyana	Saint Lucia
Bangladesh	Honduras	Saint Vincent and the Grenadines
Barbados	India	Sao Tome and Principe
Belarus	Indonesia	Saudi Arabia
Belize	Iran	Senegal
Benin	Iraq	Seychelles
Bhutan	Jamaica	Sierra Leone
Bolivia	Jordan	Singapore
Botswana	Kenya	Somalia
Brunei Darussalam	Kuwait	South Africa
Burkina Faso	Lao Peoples' Democratic Republic	Sri Lanka
Burundi	Lebanon	Sudan
Cambodia	Lesotho	Suriname
Cameroon	Liberia	Swaziland
Cape Verde	Libyan Arab Jamahiriya	Syrian Arab Republic
Central African Republic	Madagascar	Thailand
Chad	Malawi	Timor Leste
Chile	Malaysia	Togo
Colombia	Maldives	Trinidad and Tobago
Comoros	Mali	Tunisia
Congo	Mauritania	Turkmenistan
Côte d'Ivoire	Mauritius	Uganda
Cuba	Mongolia	United Arab Emirates
Democratic People's Republic of Korea	Morocco	United Republic of Tanzania
Democratic Republic of the Congo	Mozambique	Uzbekistan
Djibouti	Myanmar	Vanuatu
Dominica, Commonwealth of	Namibia	Venezuela
Dominican Republic	Nepal	Vietnam
Ecuador	Nicaragua	Yemen
Egypt	Niger	Zambia
Equatorial Guinea	Nigeria	Zimbabwe
Eritrea	Oman	
Ethiopia	Pakistan	
Gabon	Palestine	
Gambia	Panama	

## Bibliografía

- BP, *Statistical Review of World Energy*, varios años (2000-2006).
- Buira Ariel y Abeles Martin (2006). *The IMF and the adjustment of global imbalances*, Submitted to the G24 Technical Group Meeting, Geneva, Marzo 16 y 17.
- CADTM. *América Latina, de nuevo sujeta a "hemorragia de recursos"*. Eric Toussaint, 17 de enero del 2005, México, Internet ([www.lajornada.unam.mx](http://www.lajornada.unam.mx)).
- CEPAL. *La inversión extranjera en América Latina y el Caribe 2005*, abril 2006, Internet LC/G.2309-P/E .
- Cline, William R. (2006) *The U.S. external deficit and developing countries*, <http://www.cgdev.org>.
- Congressional Budget Office (2005). <http://www.cbo.gov>
- Dierckxsens, Wim (1998). *Los límites de un capitalismo sin ciudadanía*. Editorial DEI. San José de Costa Rica.
- (2005). *Fin de la hegemonía del dólar?*, Red Voltaire, internet.
- Edwards, Sebastian (2005). *The end of large current account deficits, 1970-2002: Are there lessons for the United States?*, NBER Working Paper 11669, <http://www.nber.org>.
- FAO. *El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2005* (<http://www.fao.org/catalog/inter-e.htm> ).
- Feldstein, Martin (2006). *The case for a competitive dollar*, <http://www.nber.org/feldstein/>.
- (2005). *Monetary policy in a changing international environment: The role of global capital flows*, <http://www.nber.org/feldstein/>.
- Gilpin, Robert (1989). *La economía política de las relaciones internacionales*, Buenos Aires, Gel.
- [http://www.cronica.com.mx/nota.php?id\\_notas=186576](http://www.cronica.com.mx/nota.php?id_notas=186576). "El mundo gastó un billón de dólares en armas; se podría alimentar a 840 millones de pobres" 13 de Junio de 2005
- <http://yearbook2006.sipri.org/chap8/chap8>. Capítulo 8 Gastos Militares. Petter Stalenheim, Damien Fruchart, Wuyi Omitoogun y Catalina Perdomo.
- IMF (2005). *Oil Markets Developments and Issues*. Preparado por Policy Department and Review Department, 1 marzo 2005.
- Latinoamérica crecerá 4,4% en 2005, 28 de mayo 2005, Internet (voltairenet.org).
- Lelart, Michel (1993). *Le système monétaire international*, Editions La Découverte.
- McKinnon, Ronald (2001). *Finances et Développement*, revista trimestral del Fondo Monetario Internacional, junio.
- Observatorio Internacional de la Deuda [www.oid-ido.org](http://www.oid-ido.org) *Evolución de la deuda externa de América Latina y el Caribe*, Gladys Hernandez 16 de noviembre de 2005 .
- OPEC *Monthly Oil Market Report*, varios números
- OMC. *Informe sobre el Comercio Mundial 2005*. (<http://www.wto.org>)
- Estadísticas del Comercio Internacional 2004*. (<http://www.wto.org>)
- Estadísticas del Comercio Internacional 2005*. (<http://www.wto.org>)

-----Informe sobre el Comercio Mundial 2006. (<http://www.wto.org>)

Overview of the situation of commodities in developing countries (Document prepared by the common Fund for Commodities). Eleventh Meeting of the Intergovernmental Follow-up and Coordination Committee of Economic Cooperation among developing Countries , Havana, Cuba, march 21-23, 2005.

OXFAM. "Goliat contra David: ¿Quién gana y quién pierde con la PAC en España y en los países pobres?", 2005. (<http://www.intermonoxfam.org>).

Panitch, Leo y Gindin, Sam (2005). *Finance and the American Empire*, internet PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano*, Ediciones-Prensa, Nueva York, diversos números (1999-2005).

PNUD/Heinrich Boll Foundation/The Rockefeller Foundation/ Wallace Global Fund: "Como lograr que el comercio global sea beneficioso para la gente" 2003.

Remesas del exterior, vergüenza nacional, por Herminio Hernández Ramírez, 18 de sept 2006, Internet ([www.elbarlovento.com.mx](http://www.elbarlovento.com.mx) ).

Remesas y microcrédito, por Mariana Martínez, 28 de marzo del 2005, Internet (BBCMundo.com).

South-North Development Monitor (SUNS) No. 5832, 30 de junio de 2005.

Summers, Lawrence H. (2006). *Reflections on global account imbalances and emerging markets reserve accumulation*, internet.

----- (2004). *The US current account deficit and the global economy*, internet

The Economist (2004). The passing of the back, dec 2nd. Edelson, Larry (2004). Take cover from the plunging dollar, internet.

UNCTAD, *Informe sobre las inversiones en el mundo 2005*, Ginebra 2005, Internet.