

**CENTRO DE INVESTIGACIONES DE LA
ECONOMÍA MUNDIAL**



**NUEVA ÉPOCA (II)
No. 11 / FEBRERO 2007
LA HABANA, CUBA**

Temas de Economía Mundial

Consejo de Redacción

Oswaldo Martínez, Director
Ramón Pichs, Jefe de Redacción

Edición

Gladys Hernández, Editora

Miembros del Comité Editorial

Elena Álvarez, Ministerio de Economía y Planificación, Cuba
Juan Luis Martín, Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente, Cuba
Rolando Ruiz, Facultad Economía, Universidad de la Habana, Cuba
Orlando Caputo, CETES, Chile
Jaime Estay, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México

Diseño y distribución

Ana Delia Soltura
Ivette Miranda
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

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

CONTENIDO

	Página
1. Intervención de la Comisión de Asuntos Económicos sobre los temas del Plan de la Economía Nacional y el Presupuesto del Estado. <i>Por: Osvaldo Martínez</i>	4
2. Los resultados de la VI Reunión Ministerial de la Organización Mundial de Comercio (OMC) y los países subdesarrollados. <i>Por: Jonathán Quirós Santos</i>	10
3. La Cooperación Internacional: ¿instrumento para apoyar la lucha contra el subdesarrollo? <i>Por: Blanca Munster Infante y Roberto S. Smith Hernández</i>	33
4. Migraciones y subdesarrollo en América Latina y el Caribe: Dimensión económica. <i>Por: Gladys Hernández Pedraza y Blanca Munster Infante</i>	56
5. Neoliberalismo y los Países Menos Adelantados: Falacias y realidades. <i>Por: Roberto S. Smith Hernández</i>	91
6. Balance social, político y económico de los gobiernos de la nueva izquierda y los movimientos sociales en América Latina. <i>Por: José Ángel Pérez García</i>	113
7. Tendencias energéticas mundiales e implicaciones para los países subdesarrollados. <i>Por: Ramón Pichs Madruga</i>	134

1

Intervención de la Comisión de Asuntos Económicos sobre los temas del Plan de la Economía Nacional y el Presupuesto del Estado.

Oswaldo Martínez
Director del CIEM

En el año que finaliza la economía creció 12,5%, el mayor crecimiento alcanzado en los años de Revolución en el poder y el más alto de América Latina. Este alto crecimiento del PIB da continuidad a la tendencia iniciada en 2004, que se acentuó en 2005.

El alto crecimiento ha tenido lugar en un año en que la naturaleza fue relativamente benigna con sólo una tormenta tropical, un régimen de lluvia que puso fin a la grave sequía de años anteriores y elevó favorablemente el nivel de los embalses hasta el 80% de su capacidad.

Ha sido este un año de maduración de diversos principios de política económica aplicados desde años anteriores bajo la dirección del Comandante en Jefe, como el establecimiento del control de cambios, la eliminación del dólar de la circulación monetaria y su devaluación, la consolidación del peso convertible, el funcionamiento de la Cuenta Única de Ingresos del Estado y la centralización de las decisiones sobre el uso de la divisa con sentido estratégico y horizonte de país, y el cumplimiento estricto de las obligaciones financieras para permitir - como ha sucedido- ampliar la capacidad para obtener mayor financiamiento.

También ha sido un año de maduración de los programas contenidos en esa revolución social dentro de la Revolución que es la Batalla de Ideas, henchida de iniciativas nuevas y creadoras en la experiencia de la construcción del socialismo, como son las actividades de los trabajadores sociales, la llegada de los estudios universitarios a todos los municipios, la elevación de la calidad de los servicios de salud y educación, entre otros.

El año 2006 ha sido el de la Revolución Energética y mucho se avanzó en esa profunda transformación aun no concluida, del vital sector de la energía. Recordamos todos en el pasado reciente los angustiosos apagones con su elevado costo económico, la irritación y molestias causadas a la población y los peligros para la economía y la seguridad del país que se derivaban de la dependencia de un vulnerable e ineficiente sistema eléctrico que concentraba altos porcentajes de la generación en unas pocas termoeléctricas y aprovechaba

apenas el 60% de su capacidad, mientras gastaba 3 millones 800 mil toneladas de combustible de altísimo precio.

La Revolución Energética concebida e impulsada por el compañero Fidel ha comenzado a mostrar sus beneficios. En el informe entregado a los diputados por el Ministerio de Economía y Planificación aparecen cifras que ilustran los resultados alcanzados, y no es necesario repetir, pero sobresalen en ellas la instalación de los grupos electrógenos que funcionan con diesel y el inicio de aquellos que funcionarán con fuel oil, así como el mayor peso alcanzado en la estructura de la generación por los grupos electrógenos y el gas, la mejoría en la eficiencia al crecer la generación en 7,2% en tanto el consumo de combustible crece en 4,2% y la sustancial reducción en la energía dejada de servir, la cual disminuyó en 90% en comparación con el año anterior.

Los apagones se han tornado esporádicos y breves, y en el próximo año debe continuar la rehabilitación de las redes de distribución y completarse el cambio de los refrigeradores con la entrega de algo más del 50% de la cantidad prevista de estos equipos más eficientes en el ahorro y de mayor calidad de servicio.

En el 2006, aunque la naturaleza no se abatió sobre nosotros con huracanes o sequía, el escenario internacional que rodea la economía cubana fue adverso en varios importantes aspectos.

La guerra económica que de manera ingloriosa y genocida vienen haciendo contra nuestro pueblo los gobiernos de Estados Unidos durante más de 4 décadas, ha alcanzado su más alta intensidad en la persecución de las operaciones económicas cubanas, de las remesas y de las visitas a nuestro país. Muestras recientes de ese acoso económico son el robo de la marca Havana Club y la retirada de dos bancos suizos de las operaciones con Cuba bajo amenazas y presiones.

El petróleo, colocado ante la realidad de su agotamiento previsible y del consumo despilfarrador de Estados Unidos y otros países desarrollados, ha mantenido precios muy elevados, generalmente por encima de 60 dólares el barril y las previsiones indican que los altos precios se mantendrán hacia el futuro.

Los precios de los alimentos se han elevado sustancialmente por razones que apuntan hacia una tendencia sostenida de los altos precios en el futuro. El alto costo del petróleo encarece los alimentos y también lo hace el cambio climático global que altera las condiciones normales para la producción agrícola.

A lo anterior se agrega otro importante factor como la utilización de tierras para producir alimentos que son utilizados a su vez como insumos en la producción de biocombustibles, reduciendo entonces la oferta alimentaria.

El alto precio del combustible contribuye así a elevar el precio de los alimentos en tanto que la producción de biocombustibles no alcanza la cuantía suficiente para reducir el precio del combustible, en una combinación que mantiene elevados los precios de ambos tipos de productos, los cuales son a su vez, las dos principales fuentes de gasto de nuestro balance de pagos.

En el informe presentado por el Ministerio de Economía aparecen los resultados en los que se basa el alto crecimiento alcanzado. Destaca allí la asignación de recursos para mejorar la alimentación y sostener la canasta básica que representa un costo de 948 millones de dólares y la terminación de 110 mil viviendas con un crecimiento superior en casi 3 veces a las cifras anteriores.

En la salud ha continuado el despliegue impresionante en la reparación y ampliación de instalaciones, aunque con algunos atrasos constructivos; ha continuado también la Operación Milagro, la formación de médicos, las gloriosas misiones internacionalistas de nuestro personal de la salud.

La educación continúa su desarrollo acelerado, destacando la eficacia y prestigio del programa “Yo si Puedo” y la realidad de una matrícula universitaria que supera los 600 mil estudiantes que acceden a estudios superiores en todos los municipios. La biotecnología avanzó de modo notable en convertir sus logros científicos de avanzada en resultados económicos de importancia, al aumentar en 90% sus exportaciones y alcanzar con ellas a más de 50 países.

El alto crecimiento alcanzado y la maduración de importantes programas económicos y sociales constituyen legítimos motivos de satisfacción, pero no impiden señalar deficiencias que demandan solución.

En un escenario de altos precios actuales y previsibles de los alimentos importados, la agricultura muestra un desempeño insatisfactorio, con descensos en la producción de viandas, hortalizas, frijoles, cítricos, maíz y otros productos. Se señalan a este sector deficiencias en el orden subjetivo de la gestión, descenso de la productividad del trabajo y también de las horas promedio trabajadas.

Sin olvidar las afectaciones climáticas sufridas por la agricultura en años anteriores y el impacto en ella del período especial, este sector que debe producir una parte importante de los alimentos que ahora importamos a altos precios, tiene que eliminar los factores negativos en su gestión y elevar su productividad; única fórmula efectiva para reducir los precios de los productos agrícolas y hacer así una sustancial contribución favorable a la opinión del pueblo y al balance de pagos del país.

El Ministerio de Economía señala también otras deficiencias evidentes en el uso y control del combustible para el transporte de carga y pasajeros, la insuficiente conciencia en el ahorro de combustible y el insatisfactorio estado de la

planificación, preparación y ejecución de algunas inversiones. No obstante, el elevado crecimiento de 28% de las inversiones del país, en actividades básicas para la vitalidad de la economía, contrasta favorablemente con los deprimidos niveles que a la inversión le había impuesto el período especial en años anteriores.

Las deficiencias señaladas en la agricultura, como también el muy frecuente descontrol en el uso del combustible en ese y otros sectores, así como la insuficiente preparación y retrasos en la ejecución de algunas inversiones, se relacionan todas con el tema más general y abarcador de la disciplina laboral.

La disciplina laboral quebrantada es el medio ambiente ideal para la improductividad, la corrupción y el despilfarro. Son bases de la disciplina laboral la asistencia al trabajo y el cumplimiento total de la jornada. Ella es la célula madre sin la cual cualquier política o estrategia económica, por bien concebida que esté, no podría avanzar. De ahí la vital importancia del proceso de rescate y fortalecimiento de la disciplina laboral que debe desplegarse en el próximo año con el concurso de las administraciones, los sindicatos, los revolucionarios y patriotas todos, convencidos de que en esa batalla es imposible admitir otro resultado que no sea la victoria.

Fortalecer la disciplina laboral y elevar la conciencia y la práctica del ahorro de todo lo mucho que puede ser ahorrado: combustible, energía, materias primas, transporte, son importantes reservas no explotadas capaces de actuar como poderosas fuentes de crecimiento económico.

El legítimo orgullo por tener en Cuba una tasa de desempleo de 1,9% que técnicamente equivale al pleno empleo y se compara ventajosamente con cualquier país del mundo, debe acompañarse de no menos legítimo orgullo por tener una disciplina laboral digna del ejemplo del Comandante en Jefe, el primero entre los Héroes del Trabajo.

En el año 2006 el crecimiento promedio regional en América Latina fue de 5,3% impulsado por una favorable coyuntura externa para sus exportaciones de alimentos y productos primarios y por el alto crecimiento de la República Bolivariana de Venezuela que creció 10% y Argentina que lo hizo al 8,5%.

Este crecimiento regional no hizo más que alterar levemente algunas de las catástrofes sociales que el ciclo neoliberal implantó en la región. Calificando a los años entre 2003 y 2006 como los de “mejor desempeño económico y social de América Latina en los últimos 25 años”, la CEPAL ofrece las cifras que dan cuenta de avances patéticos y reflejan la magnitud del daño causado por el neoliberalismo.

El avance social más espectacular ha sido el de regresar al porcentaje de pobres que había en 1980.

Si en 1980 era pobre -según las discutibles metodologías utilizadas para medir la pobreza- el 40,5% de los latinoamericanos; ahora lo son el 39,8%. Este patético logro significa que costó 25 años remontar la cuesta de la pobreza generada por el neoliberalismo. El entusiasmo se enfría más si se tiene en cuenta que la más importante contribución a la reducción regional de la pobreza la hizo Venezuela aplicando políticas opuestas al neoliberalismo y que la igualación de los porcentajes de 1980 no impide que el número absoluto de pobres e indigentes sea muy superior al de entonces: 209 millones ahora frente a 136 millones en 1980 y 81 millones de indigentes con relación a 62 millones en aquel año.

Las 3 décadas de política neoliberal que todavía pesan sobre América Latina se manifiestan en que ella sigue siendo la región del mundo con la más regresiva distribución del ingreso, con 41 millones de niños menores de 12 años sumidos en la indigencia y 22 millones de ellos que trabajan agotadoras y largas jornadas, 53 millones de hambrientos y 42 millones de adultos analfabetos.

La crisis del neoliberalismo es ya inocultable. Las recientes victorias populares en Venezuela, Ecuador, Brasil y Nicaragua, derrotando a candidatos de la oligarquía neoliberal, se unen a las victorias anteriores en Bolivia y Uruguay para caracterizar esta hora latinoamericana como aquella de la ofensiva popular contra el neoliberalismo, contra el ALCA y los Tratados de Libre Comercio propuestos por Estados Unidos y la Unión Europea, por la construcción de la verdadera integración solidaria latinoamericana en la que Cuba, Venezuela y Bolivia marchan al frente con la Alternativa Bolivariana para las Américas.

Con relación a su entorno latinoamericano, nuestro país resistiendo durante ya cerca de 5 décadas el bloqueo económico más extenso e intenso y de mayor desproporción de fuerzas entre el bloqueador y el bloqueado que registra la Historia Económica Universal, se ha adelantado, y en no pocos temas básicos espera desde su ubicación en el futuro por la marcha de la región en dirección a la justicia y al desarrollo social, mientras colabora en todo lo posible con los países de la región.

Cuba es hoy el país de mayor equidad en la distribución del ingreso en América Latina, el que posee los servicios de educación primaria y secundaria de mayor calidad así como los de salud, el primero en indicadores favorables de mortalidad infantil de menores de 1 año y menores de 5, el de menor desempleo, el que ofrece alimentos subsidiados que cubren no menos de la mitad de las necesidades nutricionales, el que ofrece atención médica primaria permanente y remisión a servicios gratuitos de alta tecnología, el que ofrece atención asegurada y gratuita de la gestante y el menor de 1 año, el que ofrece formación educacional garantizada de más de 9 grados y acceso a estudios superiores en cualquier lugar del país a todos los que quieran hacerlo.

Recibimos en el transcurso del año la noticia de que la importante organización no gubernamental WWF (World Wild Fund) declaró a Cuba como el único país del mundo que combina un alto desarrollo humano (reconocido en Informes Anuales sobre Desarrollo Humano elaborados por el PNUD) y una adecuada sostenibilidad ambiental.

Compañeras y compañeros diputados:

En el año que finaliza el Presupuesto del Estado cumplió su función respecto a la actividad presupuestada y apoyó los programas de la Batalla de Ideas. El déficit de 3,2% con relación al PIB mejora en 1 punto porcentual lo alcanzado en 2005 y da cuenta de una responsable gestión del Presupuesto, por lo que la Comisión de Asuntos Económicos recomienda a la Asamblea Nacional la aprobación de la Ley del Presupuesto del Estado así como de los Lineamientos para el Plan de la Economía Nacional para el año 2007.

En pocos días arribaremos al aniversario 48 del triunfo de la Revolución Cubana.

Nuestra sociedad forjada en 48 años de lucha sin descanso contra el imperio, contra la injusticia, contra la incultura, contra los instintos primarios que anidan en los humanos, contrasta cada año más con la estructura insostenible del mundo capitalista contemporáneo.

Un reciente estudio publicado el 5 de diciembre por la Universidad de Naciones Unidas reveló que la mitad de la riqueza del mundo se encuentra en manos del 2% de los adultos del planeta. Un círculo aun más reducido que sólo abarca al 1% de los habitantes tiene en su poder el 40% de la riqueza, mientras en el otro extremo el 50% de la población apenas contaba con el 1% de la riqueza. Es la expresión estadística del enorme abismo entre una élite insensible y una vasta muchedumbre de desposeídos.

En ese mundo donde se combinan los más espléndidos avances científico-técnicos con la imposibilidad de utilizarlos en beneficio de los más numerosos y necesitados debido a la salvaje insolidaridad social, la sociedad cubana; la de la resistencia y la austeridad, la de la lucha y la creación diaria, la del ejemplo inmenso de Fidel, brilla y refulge con luz propia.

Desde las filas de los que luchan y crean, de los que resisten y construyen en Cuba y para el mundo digamos como Fidel en el Aula Magna de la Universidad de La Habana: ¡Vale la pena haber nacido!, ¡Vale la pena haber vivido!

2

Los resultados de la VI Reunión Ministerial de la Organización Mundial de Comercio (OMC) y los países subdesarrollados

Jonathán Quirós Santos
Investigador del CIEM

La VI Conferencia Ministerial de la OMC se celebró en Hong Kong, Región Administrativa Especial china, entre los días 13 y 18 de diciembre de 2005, y su principal, aunque muy cuestionable resultado, fue la adopción de una Declaración Ministerial, contentiva de un paquete de acuerdos –de bajo perfil-, a diferencia de su predecesora de Cancún de fines del año 2003.

La culminación “normal” de la Ministerial permitió continuar las negociaciones y tomar un segundo aire ante las críticas sobre la credibilidad de la Organización. Asimismo, se acordaron planes de trabajo y fechas precisas, incluyendo la culminación de la Ronda de Doha para fines de 2006 -lo que evidentemente no se produjo, como era previsible-, lo que dotó a la OMC de instrumentos y medios para resolver, aparentemente, el estancamiento en que se encontraban las negociaciones hasta ese momento y el ambiente de escepticismo relativo al avance y resultados de las negociaciones comerciales multilaterales.

En Hong Kong, los principales temas de conflicto y negociación fueron los de agricultura (y sus pilares: acceso a mercados, políticas de ayuda interna y competencia de las exportaciones), servicios y el de acceso a mercados para los productos no agrícolas (AMNA), sobre los cuales se tomaron acuerdos de importancia para el desenvolvimiento de la Ronda, pero cuyos resultados han sido, como es tradicional, evidentemente dispares a favor de los países desarrollados.

Durante la VI Ministerial, se efectuaron solo dos sesiones formales, las de inauguración y de clausura, aunque en notificaciones a la prensa, Pascal Lamy, Director General de la OMC, comentó que en esa semana de trabajo se organizaron 450 reuniones pequeñas, 6 grandes y más de 200 consultas de facilitadores.

Fue característico de la reunión, como de otras similares de la Organización, los encuentros de los distintos grupos de influencia, manteniéndose el criticado mecanismo de “salas verdes”, ahora con el nombre de Grupos Consultivos del Presidente, en los que participaron, como norma, los representantes de los grupos de influencia, conjuntamente con los de los países desarrollados.

Inusualmente, en la sesión de clausura, los representantes de dos países, Cuba y Venezuela, argumentaron reservas verbales al texto ministerial, referidas a servicios, comercio electrónico, AMNA y sobre la forma antidemocrática de desarrollo de la Ministerial y de la toma de decisiones, las cuales fueron entregadas en la sede ginebrina luego de culminada la Conferencia, mediante los correspondientes documentos.

Más allá de las mediáticas repercusiones optimistas y de los enunciados de circunstancia de los directivos de la OMC, para los países subdesarrollados los resultados en agricultura, algodón y sobre los países menos adelantados (PMAs), fueron muy poco significativos, además de ser la transacción para que los países desarrollados lograsen ventajas y mayor liberalización en servicios y acceso a mercados para los productos no agrícolas.

Los “avances” en agricultura

En el tema agrícola, llegar a acuerdos sustantivos depende de la solución del diferendo entre los países desarrollados partidarios de una liberalización mayor, como los Estados Unidos y Australia, con aquellos otros países desarrollados integrantes de la Unión Europea, Japón y Suiza, a los que se une Corea del Sur, que mantienen niveles de protección considerable sobre su sector. En este conflicto, son también actores de importancia los países subdesarrollados (con posiciones heterogéneas, ya sean exportadores o importadores netos de productos agrícolas), entre los cuáles sobresale desde el 2003 el Grupo de los 20 (G-20).

Los acuerdos dependen también de equilibrios en torno a los intereses negociadores de los pesos pesados en el comercio mundial en uno u otro sector, tanto entre ellos mismos como en las negociaciones con los países subdesarrollados en conjunto y representantes individuales de estos o que se unen en grupos de intereses afines o de influencia, mediados estos acuerdos por el compromiso único (single undertaking) propio de las negociaciones en el marco de la OMC.

El tema agrícola y los acuerdos en torno a este fue clave para la adopción de la Declaración Final. Las propuestas sobre el tema previas a la VI Ministerial carecían de consenso (las tres principales aparecen en el Cuadro 1) y las negociaciones para la liberalización del comercio agrícola no habían tenido avances, de forma tal que a la reunión de Hong Kong se arribó con grandes divergencias en cuanto a estructurar la fórmula de reducción de aranceles, las medidas de apoyo interno (reducción de los apoyos internos de la caja ámbar¹ y la concordancia sobre las disciplinas que regulan la utilización de la nueva caja

¹ Referida a las medidas de ayuda interna que se consideran distorsionan la producción y el comercio, deben reducirse de acuerdo al Acuerdo sobre Agricultura

azul² de modo que fuera un término medio entre las cajas ámbar y verde³) y los subsidios a la exportación (subsidios a las empresas comerciales del Estado, la ayuda alimentaria y los subsidios a la exportación).

Cuadro I
Propuestas comparadas para el sector agrícola antes de la VI Ministerial
(distribuidas en octubre de 2005)

	Propuesta de Estados Unidos	Propuesta de las CCEE	Propuesta del G20
Medidas arancelarias	Período de reducción de cinco años	No se especifican plazos	No se especifican plazos
Rebaja arancelaria	Cuatro bandas con recortes para países desarrollados entre 55% y 90% Menores reducciones y mayores plazos en el caso de los países en desarrollo	Se basa en propuesta del G20. Establecer cuatro bandas con mayores rebajas para bandas más altas y flexibilidad para rebajas lineales en cada banda. Bandas: 0%-30%, 30%-60%, 60%-90%, y más del 90%	Define cuatro bandas de 0%-20%, 20%-50%, 50%-75%, y más del 75%. Bandas para países en desarrollo de 0%-30%, 30%-80%, 80%-130%, y mayores de 130%. Rebaja lineal promedio de 54% para países desarrollados y 36% para países en desarrollo
Subsidios a la exportación	Eliminación completa en el año 2010 y nuevas disciplinas	Eliminación completa en un período que debía acordarse en Hong Kong y nuevas disciplinas	Eliminación de todas las subvenciones a la exportación en 2010 y estancamiento inmediato
Ayuda interna	Período de reducción de cinco años. En el marco de la eliminación en cinco años de las medidas que distorsionan el comercio, tras una fase de reducción y de evaluación de cinco años cada una	No se especifica período	No se especifica período
Ámbar	Reducir 60% la medida global de ayuda y límites máximos por productos de acuerdo con datos de 1999-2001.	Reducción de 70%, reducciones proporcionales de parte de otros. Creación de tres grupos de países organizados en bandas MGA: con reducciones de 60% y 50%. Límites máximos para productos	Define tres bandas: países con 25 000 millones de dólares deben reducir un 80%; los países entre 15 000 y 25 000 millones deben rebajar un 70%; y aquellos que rebajan de 0 a 15 000 millones deben

² Las medidas que se consideran excepciones a la regla general de que todas las subvenciones vinculadas a la producción, deben reducirse o mantenerse en niveles mínimos establecidos.

³ Las medidas de apoyo a los ingresos y las subvenciones consideradas de poca o ninguna distorsión del comercio. Las subvenciones pueden ser financiadas por el Estado, pero sin que esto signifique apoyo a los precios. No se exige límite o reducción para concederlas.

	específicos	reducir un 60%
	Armonización de montos de ayuda a fin de reducir las diferencias entre los Estados Unidos y las CCEE	Principio de armonización, proporcionalidad
Azul	Límite máximo de 2,5% sobre el valor de la producción agrícola desde el 5% acordado	El límite de 5% es considerado estrecho y no se deben considerar límites máximos. Establecer más disciplinas y acordar un límite respecto de brechas de precios
Verde	No hay cambios de criterios ni límites máximos	Revisar los criterios contenidos en esta categoría, sin mayor especificación
Otros temas	Establecer una cláusula de paz	Indicaciones geográficas para todos los productos agrícolas, incluido un sistema multilateral de notificaciones. Protección de marcas existentes
		Liberalización de productos tropicales Trato especial y diferenciado como parte integral de las negociaciones, incluidos productos especiales y medidas de salvaguardia especial

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL 2006), sobre la base de información de la Organización Mundial de Comercio (OMC).

El tema agrícola, central en las negociaciones, tuvo en la Declaración (párrafos 3 al 10), el principal resultado – y el más notable en términos mediáticos- de la VI Ministerial, sobre todo el acuerdo para asegurar la eliminación paralela de todas las formas de subvenciones a la exportación, y disciplinas sobre todas las medidas relativas a la exportación que tengan efecto equivalente que ha de completarse para fines de 2013, de manera que una parte sustancial se realice para fines de la primera mitad del período de aplicación⁴.

Estos subsidios tienen como plazo para su eliminación la fecha que finalmente aceptaron las Comunidades Europeas de acuerdo a la conveniencia de sus intereses. La fecha con mayor apoyo en Hong Kong era del año 2010, pero fue

⁴ Las cursivas que aparecen a partir de esta- a menos que se indique lo contrario- corresponden al texto de la Declaración Final de la VI Ministerial (OMC 2005)

resistida por los europeos en las sesiones de sala verde hasta el último minuto, a fin de conseguir mayores concesiones de los países subdesarrollados.

La fecha límite de eliminación de las subvenciones a la exportación no es el gran logro o concesión que muchos quieren ver, además de ser el pilar agrícola más fácil de despejar porque su utilización por las Comunidades Europeas constituye solo el 3,6% de las ayudas totales a la agricultura, asimismo, como parte de las reformas de su política agraria común (PAC), estas deben estar eliminadas para esa fecha y ya han venido siendo reducidas en los últimos años.

Referido a la ayuda alimentaria, se tomaron en consideración las objeciones de las Comunidades, pues consideran que dicha ayuda, suministrada en especie por los Estados Unidos, equivale a subsidios para las exportaciones agrícolas, para lo cual se acordaran disciplinas efectivas sobre la ayuda alimentaria en especie, la monetización y las reexportaciones, de modo que no pueda haber una escapatoria para continuar las subvenciones a la exportación.

Las disciplinas sobre créditos a la exportación, garantías de créditos a la exportación o programas de seguro, empresas comerciales del Estado exportadoras y ayuda alimentaria se completarán el 30 de abril de 2006 a más tardar como parte de las modalidades, plazos mas propios de la ciencia ficción que de la realidad cotidiana de las negociaciones comerciales de la Ronda de Doha.

Con relación a la ayuda interna, el acuerdo logrado no logró reducciones sustanciales, lo cual hubiera sido verdaderamente significativo para los países subdesarrollados exportadores de productos agrícolas, dado el nivel de distorsión del comercio que dicha ayuda conlleva.

Se aprobaron tres bandas para las reducciones de la Medida Global de Ayuda (MGA)⁵ total, con mayores recortes lineales en las bandas superiores, tomando en consideración que ha habido una convergencia significativa en torno a los intervalos de los recortes. Naturalmente, esta convergencia ha sido condicional.

Para este caso, las Comunidades Europeas, el Miembro con el nivel más elevado de ayuda permitida estará comprendido en la banda superior,.... los dos Miembros con el segundo y el tercer niveles más elevados de ayuda estarán comprendidos en la banda media (los Estados Unidos y Japón) y todos los demás Miembros, incluidos todos los países en desarrollo Miembros, estarán comprendidos en la banda inferior. Países desarrollados como Suiza, cuya cuantía de subsidios internos es considerable, estarán comprendidos en las

⁵ Es el índice que mide el valor monetario de apoyo del estado a un sector determinado, y que en el sector de la agricultura y en el correspondiente Acuerdo de la OMC comprende los pagos directos a los productores, subvenciones a los insumos, programas que distorsionan los precios de mercado para los consumidores y las bonificaciones en los intereses de los préstamos relacionados con los productos básicos

bandas inferiores que tengan niveles relativos elevados de MGA Total Final Consolidada y harán un esfuerzo adicional en la reducción de la MGA.

En acceso a mercados, se adoptaron cuatro bandas para estructurar los recortes arancelarios, reconociendo que ahora es necesario que convengamos en los umbrales correspondientes, incluidos los aplicables a los países en desarrollo. Los países subdesarrollados lograron la flexibilidad de designar por si mismos un numero apropiado de líneas arancelarias como productos especiales y el trato correspondiente a estos, a fin de que protejan su soberanía alimentaria, el desarrollo rural y los medios de subsistencia de los campesino pobres.

Es cierto, no obstante, que el texto se refiere a un número “apropiado” de líneas arancelarias -término impreciso y ambiguo-, que tendrán que ser negociadas; y que no se aceptó la propuesta del G-33 de que los países subdesarrollados pudieran autodesignar hasta un 20% de todas las líneas arancelarias.

En la Declaración, también se incluyó que los Miembros tendrán *derecho a recurrir a un mecanismo de salvaguardia especial basado en activaciones por la cantidad y el precio de las importaciones, con disposiciones precisas que serán objeto de ulterior definición.*

Los plazos acordados en la Ministerial para cumplir con los objetivos de Doha en agricultura son el 30 de abril para las modalidades y los proyectos de Listas globales para estas modalidades el 31 de julio de 2006.

En el tema del algodón⁶, las expectativas de los países africanos demandantes quedaron muy por debajo de lo que se obtuvo. En el Paquete de Julio se había establecido un Subcomité sobre el Algodón -que se reafirmó en la Declaración de Hong Kong-, a fin de tratar el tema de forma *ambiciosa, rápida y específicamente, dentro de las negociaciones sobre la agricultura, en relación con todas las políticas causantes de distorsión del comercio que afecten al sector en los tres pilares.*

El tema del algodón tuvo también como antecedentes en el Órgano de Solución de Diferencias en 2005 el fallo favorable a Brasil de una disputa con los Estados Unidos por los subsidios de este último a sus productores de algodón. Por otra parte, en noviembre de 2005, en un intento por acallar la disputa sobre dicho producto, Rob Portman, Representante de Comercio de los Estados Unidos, propuso un nuevo esquema con el nombre de “Programa para la Mejora del Algodón en África Occidental”, por el valor de 7 millones de dólares –Estados Unidos en solo diez horas paga esa misma cantidad en subsidios a sus propios

⁶ Los antecedentes de la decisión tomada sobre el algodón en Hong Kong están en el lanzamiento de la iniciativa sobre el algodón, Ipor Benin, Burkina Faso, Chad y Malí, todos PMAs. Esta iniciativa exigió la eliminación expedita a todos los subsidios a la exportación, los aranceles y el apoyo interno causante de distorsión para el comercio de este producto, así como la compensación para las pérdidas de los PMAs hasta que las referidas se descontinuaran.

productores de algodón-, aplicable solo a cinco de los 33 países africanos que cultivan algodón, además de que es una mínima fracción de las pérdidas que les supone el dumping realizado por los Estados Unidos. (OXFAM, 2005)

Finalmente, en la Declaración Ministerial, solo se logró (párrafos 11 y 12) incluir la eliminación para todas las subvenciones a la exportación de este producto en el 2006, aunque los subsidios a la exportación representan solo el 10% de los subsidios al algodón en los Estados Unidos, lo cual hace casi irrelevante el acuerdo, evaluándolo más integralmente.

Con respecto al acceso a los mercados, los países desarrollados darán acceso libre de derechos y de contingentes a las exportaciones de algodón procedentes de los países menos adelantados (PMA) a partir del comienzo del período de aplicación, es decir, al concluir las negociaciones de la Ronda de Doha, pero, en otros mercados, estos productores tendrán que competir con las exportaciones subsidiadas de los Estados Unidos.

Sobre las subvenciones internas a la producción de algodón causantes de distorsión del comercio, el texto ministerial plantea que, como resultado de las negociaciones, estas deben ser reducidas más ambiciosamente que en virtud de cualquier fórmula general que se acuerde, y en que este resultado se deberá aplicar en un período más breve que el generalmente aplicable, lo que significa que, al estar incluido el tema y el Subcomité en las negociaciones sobre agricultura, se atrasa la decisión sobre la profundidad y velocidad del recorte para los subsidios al algodón doméstico hasta que las reducciones generales de apoyo doméstico a la agricultura y sus cronogramas de implementación sean acordadas (Puentes 2005).

Más concretamente, no hubo una medida efectiva para los subsidios internos distorsionadores del comercio del algodón, que equivalen a 3 800 millones de dólares o más del 80% de la ayuda total anual de Estados Unidos a sus productores de algodón, a tono con la solicitud de los Ministros africanos de eliminar el 80% de los subsidios internos al algodón antes de finalizar 2006.

Los cuatro países africanos proponentes de la iniciativa del algodón, más Senegal, tampoco obtuvieron en Hong Kong compensación o fondo de emergencia en apoyo a sus productores, únicamente declaraciones vagas, imprecisas y vacías de contenido real, al estilo de instar al Director General a intensificar su labor de consulta con los donantes multilaterales y regionales, haciendo hincapié en la mejora de la coherencia, la coordinación y el fortalecimiento de la aplicación, y a explorar la posibilidad de establecer a través de esas instituciones un mecanismo para tratar las disminuciones de los ingresos en el sector del algodón hasta el fin de las subvenciones.

La amenaza a la “arquitectura” del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS)

Los incumplimientos en las fechas de presentación de peticiones y ofertas de servicios, la “mala calidad” de las ofertas presentadas por los países subdesarrollados y la presión de las grandes empresas privadas de servicios de los países desarrollados a sus gobiernos para ampliar la liberalización del sector en los países subdesarrollados, catalizaron en las negociaciones previas a la VI Ministerial, y en la propia reunión, los intereses ofensivos de los países desarrollados, para conseguir un mayor acceso a los mercados.

Por otra parte, en la puja negociadora de la Ronda de Doha, los países subdesarrollados condicionan la apertura de sus ya autónomamente liberalizados servicios, a la mejora sustancial al acceso de sus productos agrícolas en el mercado de los países desarrollados.

Esos elementos condicionaron la actitud ofensiva de los países desarrollados, con el liderazgo de las Comunidades Europeas, que presentó un *non paper* durante el cluster de servicios de junio de 2005, con el objetivo de destrabar las negociaciones e introducir mejoras cualitativas en las ofertas de liberalización, sosteniendo la necesidad de modificar la modalidad de negociaciones, al introducir “enfoques complementarios” para lograr forzar a los países a adoptar aún más altos niveles de liberalización en cada ronda de negociación (EC 2005).

El documento de referencia tuvo el efecto de promover, en el período que medió entre esa fecha y la VI Ministerial -sobre todo en la reunión del Consejo del Comercio de Servicios de septiembre y en la reunión del Consejo del Comercio de Servicios en Sesión Extraordinaria de fines de octubre-, numerosas propuestas a tono con los “enfoques complementarios”, provenientes de Japón, Suiza, Nueva Zelanda, Australia, Corea del Sur, China Taipei, a las que se unieron las de Canadá, India, China, Chile y Hong Kong.

Las posiciones que propendían a una mayor liberalización del comercio de servicios atribuyeron el lento avance de las negociaciones en el sector a aspectos metodológicos, en especial al carácter eminentemente bilateral de las negociaciones (Khor 2005), las cuales encontraron en las grandes empresas proveedoras de servicios uno de sus principales pilares, y un apoyo considerable en los directivos del cluster de servicios del Consejo del Comercio de Servicios de los meses de junio-julio⁷.

⁷ El entonces Presidente del Consejo del Comercio de Servicios, el Embajador chileno Alejandro Jara (actualmente Director General Adjunto de la OMC), en “Initial and Revised Offers. A factual assesment of the state of play”, <http://www.docsonline.wto.org> y en declaraciones sobre el tema, enfatizó que una cantidad considerable de miembros reconoció que el método de petición y oferta, por sí solo, no está dando resultados, que se requería explorar todos los métodos de negociación disponibles y que se realizarían consultas sobre los “enfoques complementarios”.

Las Comunidades Europeas, gestoras de los “enfoques complementarios”, presentaron su propuesta más liberalizadora y definitiva el 27 de octubre (CE 2005), a partir de directivas internas, que trasladan ahora “...para traducir en propuestas concretas...principios rectores y objetivos de las negociaciones, así como parámetros cualitativos, objetivos numéricos y negociaciones sectoriales para garantizar un resultado significativo”.

La propuesta comunitaria, suerte de caja de Pandora que abrió el camino a modificaciones a la arquitectura del Acuerdo General del Comercio de Servicios (AGCS), se refiere a **Objetivos Cuantitativos** (negritas del autor) de forma tal que: “a) Las ofertas de los Miembros desarrollados incluirán compromisos nuevos o mejorados en al menos 139 subsectores (85 por ciento de los 163 subsectores de servicios) y b) Las ofertas de los Miembros en desarrollo incluirán compromisos nuevos o mejorados en al menos 93 subsectores ($\frac{2}{3}$ de los 139 subsectores)”

Respecto a los **Parámetros cualitativos** (negritas del autor) en el documento “... se sugiere la elaboración de parámetros cualitativos modales con el fin de impartir orientación para la consignación en listas de los compromisos nuevos y mejorados...” Los parámetros cualitativos horizontales postularon la eliminación de “obstáculos” para cada uno de los modos comerciales, al estilo de: “Modo 2: asumir compromisos, sin limitaciones cuando sea posible, en los sectores comercialmente significativos y del Modo 3: asumir compromisos, sin limitaciones cuando sea posible, en los sectores comercialmente significativos, y eliminar o reducir una o más de las limitaciones clave siguientes: pruebas de necesidades económicas discriminatorias, limitaciones discriminatorias relativas a los tipos de entidad jurídica, limitaciones a la propiedad extranjera (autorizando al menos un 51 por ciento de propiedad extranjera)”.

Los parámetros cualitativos sectoriales “...dan cabida a niveles de ambición más elevados en sectores específicos que son de interés para los Miembros. En esos sectores, masas críticas de Miembros de la OMC asumirán compromisos con arreglo a listas modelo, listas recapitulativas, etc. Los Miembros desarrollados participarán en negociaciones sectoriales en, al menos, $\frac{3}{4}$ de esos sectores y los Miembros en desarrollo participarán en negociaciones sectoriales en, al menos, la mitad de esos sectores”.

Esta propuesta, relacionada con los países subdesarrollados, formaliza el trabajo de los friends groups (grupos de intereses ofensivos en un mismo sector), que presionan para que se adopten compromisos de liberalización de “calidad” en el sector que les interesa, por lo que, entre otras cosas, se dedican a definir un modelo de listas de compromisos ideal y aspiran a que muchos de los Miembros las suscriban (Verger 2006)

La eclosión de textos negociadores favorables a los “enfoques complementarios” encontró oposición de parte de numerosos países subdesarrollados, ya fuese en

las discusiones del cluster de servicios, en el propio Consejo del Comercio de Servicios en Sesiones Extraordinarias y durante el desarrollo de la VI Ministerial. Las críticas, generalmente muy incisivas, provinieron de los PMAs, los países de Asia, Caribe y Pacífico (ACP), el G90, los miembros de la Asociación de las Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN) Indonesia, Filipinas, Brunei Darussalam, Tailandia y Malasia, el Grupo Africano, Kenia, Rwanda, Tanzania, Sudáfrica, Antigua y Barbuda, Barbados, Dominica, Granada, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y las Granadinas, Argentina, Brasil, Cuba, Guatemala, Paraguay, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

Los países subdesarrollados críticos de los “enfoques complementarios” consideraron que los desarrollados fabricaron una crisis sobre el estado de las negociaciones de servicios, ante lo que estos últimos consideraron ofertas insatisfactorias, a fin de ampliar la liberalización, asimismo, los subdesarrollados evaluaron la mala calidad y las escasas ofertas ofrecidas a ellos en el modo 4 (movimiento de personas físicas). Aunque los países subdesarrollados reconocieron que debió haber avances en servicios, manifestaron que estos debieron estar complementados con avances en otros sectores.

La principal divergencia de la mayoría de los países subdesarrollados con las propuestas de “enfoques complementarios” consistió en la consideración de que estas socavarían la arquitectura del AGCS, dado que, en el enfoque de “lista positiva” del Acuerdo, un país se compromete solo a liberalizar los sectores que están en la lista, y puede restringir la ampliación de la liberalización, por lo que el método de negociación de peticiones y ofertas brinda mayor flexibilidad a los países subdesarrollados que otros acuerdos de la OMC.

Luego de revisiones, el primer texto referido a servicios JOB(05)/234 se distribuyó el 13 de octubre y se discutió en el Consejo del Comercio de Servicios el 17 de octubre, tres días más tarde se distribuyó una nueva versión, revisada de nuevo el 24 de ese mes, surgiendo de aquí un proyecto inicial de texto ministerial sobre servicios, que figura en JOB(05)/262, examinado los días 27 y 28 de octubre, y el 1 de noviembre. De ahí sale otro texto revisado distribuido el 7 de noviembre. El 23 de noviembre apareció una nueva versión (JOB(05)262.Rev.2) (Verger 2006)

A las impugnaciones de los países subdesarrollados a los sucesivos borradores de texto, debido a las objeciones a los elementos sustantivos de la amplia liberalización que se proponía, se adicionaron las no menos severas críticas a la forma antidemocrática y sesgada en que se desarrollaron las negociaciones a favor de los intereses más aperturistas.

En tal sentido, los primeros borradores sobre el tema servicios que formarían parte de la propuesta de Declaración Ministerial fueron criticados, al punto que los miembros de la ASEAN mencionados expusieron el 24 de noviembre en el Consejo del Comercio de Servicios que el segundo borrador del Presidente de

esta instancia (el Embajador mexicano Fernando de Mateo) no gozaba de consenso y que no era cierto que este se preparara sobre la base de las propuestas de los Miembros, lo cual era acertado, pues el texto de estos primeros borradores era de una forma u otra variantes de la propuesta de las Comunidades Europeas.

Las críticas al proceso negociador subieron de tono, y alcanzaron un hito mediático y político de envergadura con una carta abierta que 71 Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) y sindicatos dirigieron a Pascal Lamy, enjuiciando la forma antidemocrática como se estaba negociando el borrador de servicios, calificando a los “enfoques plurilaterales” como problemáticos y valorando que estos contravendrían la construcción de flexibilidad en el AGCS y pondrían en peligro los objetivos de desarrollo y el espacio político de acción de los países, así como que “...en vez de alcanzar un acuerdo general previo antes de que un artículo sea incluido en un texto que se negocia, ahora parece que, al menos en el caso del Consejo para el Comercio en Servicios, el Presidente puede incluir artículos de los demandantes que él considera apropiados, incluso si no hay ningún acuerdo entre los miembros....” (OMC, 2005a)

La comunicación, respondida por el mismo Director General el 17 de noviembre, denunciaba incompreensión del proceso por parte de quiénes le dirigieron la carta y que “El Presidente (del Consejo del Comercio de Servicios, nota del autor) y los Miembros tienen plenamente conciencia de que, al final del proceso, cualquier texto en que se convenga tendrá que ser objeto de consenso y ser apoyado por todos los Miembros. Sin embargo, mientras no se llegue a ese punto, no se presume que haya consenso ni sobre la totalidad ni sobre ninguna parte del proyecto actual. En esta etapa, todo el proyecto de texto está efectivamente entre corchetes” (Lamy 2005).

En una contrarréplica a la respuesta del Director General, el 30 de noviembre, 42 de estas ONGs publicaron una carta mucho más amplia (OMC 2005b), en que reafirmaban sus críticas al proceso negociador y a la amplia liberalización que supondrá los “enfoques complementarios”, la cual a su vez fue respondida por Pascal Lamy el 9 de diciembre en otra carta (Lamy 2005a), esta muy breve (solo dos párrafos) en la que informaba que se contaba con la segunda versión del borrador del texto de servicios para incorporar al borrador de Declaración Ministerial y someterla a la consideración de los Ministros, luego de las discusiones e inclusión de las diferentes opiniones.

Al publicarse el 28 de noviembre de forma íntegra el primer borrador de la Declaración Ministerial, los “enfoques complementarios” (ubicados en el Anexo C) no estaban entre corchetes, lo que indicaba que ese fragmento, además de otros, estaba consensuado y que ya no era objeto de polémicas, lo que no correspondía a la realidad y provocó una andanada de justificadas críticas por parte de los países subdesarrollados opuestos a la ampliación de las cotas

liberalizadoras. En el Consejo General del 2 de diciembre se tomaron en cuenta las críticas y se introdujeron los corchetes, además de eliminarse las referencias a los Parámetros Cuantitativos y a los Objetivos Numéricos.

En la VI Ministerial las negociaciones sobre servicios comenzaron el tercer día (la primera reunión abierta se realizó el cuarto día), con posiciones diametralmente opuestas, pues por una parte las Comunidades Europeas y los partidarios de la mayor liberalización insistían en sus propuestas (ahora con el objetivo de eliminar los corchetes del Anexo C), en tanto que la gran mayoría de los países subdesarrollados se oponía a estas. Incluso, recién comenzadas las negociaciones de servicios, el G90 presentó un texto alternativo al Anexo C⁸, al igual que los países de la ASEAN (excepto Singapur). En tanto, Cuba, Filipinas, Kenia, Sudáfrica y Venezuela, más que presentar una alternativa al Anexo C, expusieron en una breve comunicación su oposición a que este fuera negociado, pues lo consideraron lesivo a los intereses de los países subdesarrollados.

En las negociaciones de servicios, se produjo un preocupante abuso del procedimiento durante la preparación de la Conferencia (Oxfam, 2005) y se mantuvo esta tónica durante el desarrollo de la Ministerial. En tal sentido, el Ministro surcoreano Hyung Chong Kim, facilitador de las negociaciones de servicios, consideró que se hicieron solo 15 intervenciones con reservas al Anexo C, mientras que 26 estaban a favor de incorporarlo en la Declaración Final, contando como un único voto la intervención de reserva del G90, que habló a nombre de todos sus Miembros. Además, como subterfugio para cerrar un acuerdo, amenazó que si en 24 horas no se había llegado a un consenso sobre el contenido del Anexo C, procedería a eliminar los corchetes, sin plantear en otro momento la posibilidad opuesta (Verger 2005).

En la finalmente aprobada Declaración Ministerial (OMC, 2005), en los párrafos 27, 26 y 27 aparecen los acuerdos adoptados sobre servicios, que recuerdan y reafirman *los objetivos y principios establecidos en el AGCS, la Declaración Ministerial de Doha, las Directrices y procedimientos para las negociaciones sobre el comercio de servicios adoptados por el Consejo del Comercio de Servicios en Sesión Extraordinaria el 28 de marzo de 2001 y las Modalidades para el trato especial de los países menos adelantados Miembros en las negociaciones sobre el comercio de servicios adoptadas el 3 de septiembre de 2003, así como en el Anexo C de la Decisión adoptada por el Consejo General el 1º de agosto de 2004.*

Al mismo tiempo, propone promover el crecimiento económico de todos los interlocutores y el desarrollo de los países subdesarrollados y de los PMAs, *respetando debidamente el derecho de los Miembros a reglamentar*, así como se insta a los Miembros a *lograr un nivel de liberalización progresivamente más elevado del comercio de servicios, con la flexibilidad apropiada para los distintos*

⁸ Malawi, como portavoz del G90, presentó un "Texto alternativo propuesto sobre los servicios-Anexo C del proyecto de texto ministerial" (WT/MIN(05)/27)

países en desarrollo conforme a lo previsto en el artículo XIX del AGCS, a tono con los objetivos, enfoques y plazos que se indican en el Anexo Ccon el propósito de ampliar la cobertura sectorial y modal de los compromisos y mejorar su calidad.

El Anexo C, polémico desde los primeros borradores, siguió siendo controvertido. El párrafo 7 de este, si bien reconoce, debido a la insistencia y presión de los países subdesarrollados, que las negociaciones estén en conformidad con los principios del AGCS y las Directrices y procedimientos para las negociaciones sobre el comercio de servicios, previamente expresa: que Además de las negociaciones bilaterales, convenimos en que las negociaciones basadas en peticiones y ofertas se desarrollen también sobre una base plurilateral, lo que se complementa con el párrafo a) Cualquier Miembro o grupo de Miembros podrá presentar peticiones o peticiones colectivas a otros Miembros respecto de cualquier sector o modo de suministro específico, identificando sus objetivos para las negociaciones en ese sector o modo de suministro.

Estos fragmentos citados, anunciaron definitivamente que la suerte estaba echada en términos de negociación, sentando precedentes en los que, al introducirse un nuevo procedimiento para formular peticiones de apertura de mercados mediante “enfoques plurilaterales”, potencialmente, estos reemplazarán más que complementarán al tradicional método de peticiones y ofertas como la principal forma de negociación. En última instancia, el nuevo enfoque favorecerá los intereses de los *friends groups*, que no podían presionar colectivamente para la liberalización de un sector determinado y es un empujón extra de los países desarrollados a los subdesarrollados para lograr un mayor acceso a sus mercados.

En servicios, los países desarrollados lograron su objetivo de fortalecer el mandato de negociación para lograr mayores compromisos de liberalizar, un mandato de negociación cualitativamente más ambicioso que el contenido en el párrafo 15 de la Declaración Ministerial de Doha -que lanzó la Ronda homónima-, y de que el Anexo C fuese más prescriptivo y específico que su similar del Paquete de Julio de 2004.

A pesar de estas implicaciones, en la Declaración Ministerial aprobada se debilita el lenguaje obligatorio y prescriptivo de la versión original del Anexo C (Puentes, 2005). Inicialmente, los objetivos modales y sectoriales serían una guía y los países estaban obligados a considerar las demandas plurilaterales, ahora la oposición de los países subdesarrollados y de las agrupaciones que los representaron en las negociaciones al menos pudieron lograr que en el propio Párrafo 7 (en b) se reconociese que: *Los Miembros a los que se hayan dirigido tales peticiones las considerarán de conformidad con los párrafos 2 y 4 del artículo XIX del AGCS y el párrafo 11 de las Directrices y procedimientos para*

las negociaciones sobre el comercio de servicios (adoptadas el 29 de marzo de 2001).

Obviamente, con la recurrencia a los párrafos 2 y 4 del Artículo XIX del AGCS (OMC, 2003), los países subdesarrollados se acogen a lo legislado acerca de que el *proceso de liberalización se llevará acabo respetando debidamente los objetivos de las políticas nacionales y el nivel de desarrollo de los distintos Miembros y de que en cada una de las rondas de negociaciones se hará avanzar el proceso de liberalización progresiva mediante negociaciones bilaterales, plurilaterales o multilaterales encaminadas a aumentar el nivel general de los compromisos específicos*⁹. En las Directrices..., por su parte, se exponen los principios de negociación, tales como autonomía, flexibilidad y voluntariedad y se especifica que: *El principal método de negociación será el enfoque de peticiones y ofertas*¹⁰ (OMC, 2001).

Otra imposición convertida en acuerdo fue la relativa a los plazos, pues los grupos de Miembros que presenten peticiones plurilaterales a otros deberán hacerlo a más tardar el 28 de febrero de 2006 *o lo antes posible después de entonces*, en tanto que una segunda serie de ofertas revisadas tendría como fecha de cumplimiento el 31 de julio, mientras que los proyectos de listas finales de compromisos se presentarán el 31 de octubre como fecha tope. Estos plazos, tan cortos, fueron a todas luces, insuficientes.

Decisiones sobre el acceso a mercados para los productos no agrícolas.

El resultado del AMNA es uno de los más desfavorables para los países subdesarrollados, dado el enfoque liberalizador que se impuso, favorable a los intereses de los países desarrollados. El acuerdo sobre el tema en el texto de la Declaración (párrafos 13 al 23), y previo a esta, tanto en la propia reunión como en las negociaciones pre-Ministerial, estuvo signado por las grandes divergencias entre los países desarrollados y subdesarrollados.

Los debates más álgidos fueron los que se realizaron en torno a los parámetros de la fórmula de reducción arancelaria, la flexibilidad para los países en desarrollo y el tratamiento de los aranceles no consolidados.

Las divergencias entre ambas posiciones también se expresaron en la distancia propuesta entre los coeficientes para países subdesarrollados y países desarrollados, 25% según la propuesta de los primeros y 5% de los segundos (CEPAL 2006).

⁹ Estas cursivas corresponden al texto del AGCS

¹⁰ Las cursivas corresponden, en este caso, a Directrices y Procedimientos para las Negociaciones sobre el Acuerdo de Servicios. Adoptada por el Consejo del comercio de servicios, en su serie de reuniones extraordinarias, el 28 de marzo de 2001

Por una parte, los países subdesarrollados, encabezados en esta contienda por el grupo AMNA-11¹¹, pretendieron flexibilidad para asegurar los espacios de políticas, resultados justos y balanceados en otras áreas de negociación y reconocimiento de que las cuestiones del desarrollo serán atendidas en las modalidades (OMC 2006).

Los países desarrollados, partidarios de mayor acceso a los mercados, mediante la liberalización sobre los aranceles aplicados en vez de los consolidados, finalmente impusieron *una fórmula suiza con coeficientes a niveles*, que no los especifica en número. Dicha fórmula recorta más los aranceles altos que los bajos, lo que influirá notablemente en los márgenes de protección industrial de los países subdesarrollados, quienes aplican mayores aranceles y tienen aranceles consolidados más altos. Lo acordado deja abierta la posibilidad de tanto una 'fórmula suiza' más sencilla de dos coeficientes, o el enfoque multicoeficiente vinculado al arancel promedio de cada país que es preferido por Argentina, Brasil y la India (Puentes, 2005), la llamada Fórmula ABI.

Los países subdesarrollados lograron cierto resguardo, al lograr que el texto incluyera la reducción o eliminación de las crestas arancelarias, los aranceles elevados y la progresividad arancelaria, en particular respecto de los productos cuya exportación interesa a los países en desarrollo y que se tuviese plenamente...*en cuenta las necesidades e intereses especiales de los países en desarrollo, incluso mediante la no reciprocidad plena en los compromisos de reducción.* Además, de que se reafirmase la importancia del trato especial y diferenciado y de la no reciprocidad plena en los compromisos de reducción, incluido el párrafo 8 del Marco relativo al AMNA, como partes integrantes de las modalidades, así como toma nota de las preocupaciones planteadas por las economías pequeñas y vulnerables.

El texto aprobado reconoce que los Miembros están llevando adelante iniciativas sectoriales, y propone que se examinen propuestas con miras a identificar aquellas que podrían reunir una participación suficiente para materializarse (sobre todo aquellas dirigidas a sectores industriales como textiles y ropa, químicos o electrónicos), y aunque se explicita que la participación no es obligatoria, lo acordado en este párrafo 16 es suficiente aval para que los países desarrollados presionen a otros para que negocien.

En el polémico tema del modo de consolidación de las líneas arancelarias que no lo estén, se adoptó un enfoque basado en un incremento no lineal con el fin de establecer tipos de base para comenzar las reducciones arancelarias, lo que significa que se aplicará un aumento no lineal de su tasa actual y que la fórmula de reducción arancelaria se aplicará ahora a la tasa aumentada.

¹¹ Actualmente Argentina, Brasil, Egipto, Filipinas, India, Indonesia, Namibia, Venezuela, Sudáfrica y Túnez

El texto no especifica si estos aranceles aumentados estarían sujetos a la misma fórmula suiza que los aranceles consolidados actuales, u otra tasa de reducción. Esto parece obviar la noción que mantienen varios países en desarrollo, de que consolidar las líneas arancelarias constituye una concesión en si, y que las reducciones arancelarias inmediatas no deberán ser un requisito como consecuencia de esto. (Puentes 2005)

En el texto acordó establecer las modalidades para el 30 de abril de 2006 y a presentar proyectos de Listas globales basados en estas modalidades no más tarde del 31 de julio de 2006, plazos irreales dado el nivel de confrontación sobre el tema y la dinámica de las negociaciones.

Adicionalmente, se incluyó un párrafo, que relaciona explícitamente que haya un nivel de ambición en el acceso a los mercados para la agricultura y el AMNA comparablemente elevado. Esta ambición ha de alcanzarse de una manera equilibrada y proporcionada, compatible con el principio de trato especial y diferenciado, lo cual pudo conseguirse por la insistencia de los países subdesarrollados.

El vínculo entre AMNA y agricultura de este párrafo 24, introducido originalmente por Argentina, que temía que los países desarrollados presionaran para lograr un avance más rápido en AMNA que en agricultura, con la fuerte oposición de las Comunidades Europeas, ha sido utilizado por los Estados Unidos para argumentar a favor de mayores recortes en ambas áreas (OXFAM 2005).

¿Ganancias en los temas del desarrollo?

En los llamados temas del desarrollo, los resultados más visibles fueron en el acceso a mercados de los PMAs y la ayuda para el comercio, ya que los restantes tuvieron un muy bajo perfil y las expectativas con que acudieron los países subdesarrollados a Hong Kong tuvieron que reducirse y concentrarse en estos dos asuntos mencionados, tal como fue impuesto en las negociaciones de la cita asiática.

Una de las novedades de la VI Ministerial lo fue, sin dudas, la ayuda para el comercio, que según el párrafo 57 deberá tener el objetivo de ayudar a los países en desarrollo, en particular a los PMA, a crear la capacidad de oferta y la infraestructura relacionada con el comercio que necesitan para poder aplicar los Acuerdos de la OMC y beneficiarse de ellos y, más en general, para aumentar su comercio.

En este sentido, dicha ayuda estará en función de apoyar a los países en desarrollo en sus procesos de ajuste y a superar sus restricciones de oferta, al tiempo que se fortalecen la asistencia técnica y a iniciativas de creación de capacidad institucional. Más concretamente, este tipo de iniciativas, en el contexto de las negociaciones de la Ronda de Doha y específicamente en la

reunión de Hong Kong, responde a la filosofía liberalizadora de la OMC y a situaciones coyunturales que determinan lo “políticamente (o comercialmente) correcto”.

Para Rob Portman, todo parece estar muy claro, al vincular la ayuda con el comercio con la apertura, pues este “...compromiso ayudará a crear las infraestructuras jurídicas, administrativas y físicas que son necesarias para ayudar a los países en desarrollo a participar plenamente en la apertura de mercados que esperamos lograr en la Ronda de Doha” (Portman 2005).

No obstante, y a pesar de que la Declaración Ministerial invitó al *Director General a que cree un equipo de trabajo que hará recomendaciones sobre la forma de hacer operativa la ayuda para el comercio*, que hará recomendaciones al Consejo General no más tarde de julio de 2006, es lógico cuestionarse si este “gran resultado”, sobre todo para los PMAs, se produjo como moneda de cambio o compensación por lo que cedieron en otros temas, lo cual reafirma que la iniciativa de ayuda para el comercio es realmente un tema o herramienta de negociación y no un instrumento efectivo de promoción del desarrollo.

En igual sentido, si bien la ayuda para el desarrollo no discrimina a ningún país subdesarrollado, señala que de forma particular beneficiará a los PMAs, lo cual puede inducir a que, tal como sucede con la erosión del trato especial y diferenciado, las ventajas reales o supuestas sean exclusivamente para estos países más pobres

A tono con la Ronda de Doha y el interés discursivo de esta en el desarrollo, es pertinente fijar si dicha iniciativa se incluirá en el “compromiso único” de la Ronda, lo cual no fue motivo de debate, lo que hace imposible dar una respuesta ante la inexistencia de una posición institucional.

De acuerdo con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, establecer la ayuda para el comercio plantea desafíos considerables, en primer lugar, por la heterogeneidad de las restricciones presentadas por los países y el impacto de la reforma comercial. Por otra parte, los donantes y organismos prestadores no quieren consolidar sus compromisos de ayuda con un mecanismo vinculante ante la OMC, de modo que se requieren nuevos mecanismos institucionales para asegurar el uso eficaz de los fondos requeridos por los países en desarrollo, en particular los orientados al desarrollo (CEPAL, 2006)

Una objeción, cuya operacionalización promete agudas polémicas, variadas interpretaciones y recriminaciones mutuas, es si entre los costos del ajuste para poder aplicar los acuerdos de la OMC (no solo los emanados de Hong Kong), que pretende la iniciativa, se destinarán recursos o medidas para la solución al desempleo o a la afectaciones a necesidades universales provocadas por la privatización de servicios básicos, o más específicamente aún, a los costos

derivados de la erosión de las preferencias, la pérdida de ingresos por aranceles y los ajustes sectoriales. Igualmente, los mecanismos de gestión, coordinación, administración, supervisión y los plazos para poner en marcha la iniciativa serán motivo de desencuentros y negociaciones.

Respecto a los fondos que respalden la iniciativa, un agujero negro de la propuesta es la naturaleza y la forma de otorgamiento, si bien se enuncia sería *mediante donaciones y préstamos en condiciones de favor cuando proceda* y las condiciones que en que se harán efectivos unas y otros.

La cuantía de los fondos y los donantes o la fuente de estos no es un asunto menor. Para OXFAM Internacional, es poco probable que se incluyan fondos nuevos significativos más allá de los comprometidos con anterioridad en el año, por ejemplo, en la preparación de la Conferencia del G8 en Greneagles. En lugar de ello, el dinero ya comprometido llevará ahora la etiqueta de ayuda para el comercio (OXFAM, 2005).

Es en extremo cuestionable el aporte de fondos para la iniciativa, si los compromisos de ayuda oficial al desarrollo (AOD), aprobados hace más de 30 años para destinar 0,7% del ingreso nacional bruto de los países donantes, apenas han llegado a 0,35% en los años de mejor desempeño, aún contando el crecimiento de esta en el último período fundamentalmente por el alivio a la deuda externa y de los costos indirectos a los países subdesarrollados, no por el incremento del financiamiento, además, la AOD está altamente concentrada, a tono con los intereses de los principales donantes.

En el párrafo 57, se invita al Director General a que celebre consultas con los Miembros, así como con el FMI y el Banco Mundial, las organizaciones internacionales pertinentes y los bancos regionales de desarrollo, con miras a rendir informe al Consejo General sobre los mecanismos apropiados para obtener recursos financieros adicionales destinados a la ayuda para el comercio..., lo que, en consonancia con los párrafos 48, 49 y 51, en los que se agradece el papel del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial en apoyo a la mejora del Marco Integrado, y a tono con los pronunciamientos reiterados y a la búsqueda de coherencia en las políticas de estas instituciones y la OMC, impulsa el liderazgo del FMI y las consecuentes condicionalidades de esta institución, que ha incluido liberalizaciones comerciales muy amplias y de costoso ajuste en términos económicos, sociales y políticos.

El otro tema del desarrollo con cierta relevancia fue el relacionado con los PMAs (párrafo 47 y Anexo F), al acordarse que los países desarrollados Miembros, y los países en desarrollo Miembros que se declaren en condiciones de hacerlo, convienen en implementar para el final de la Ronda el acceso a los mercados libre de derechos y de contingentes para los productos originarios de todos los PMA, lo que equivalió a considerar específicamente al año 2008 o no más tarde

del comienzo del período de aplicación. Este acceso tendrá carácter perdurable, pero no obligatorio ni consolidado.

Asimismo, Los Miembros que en este momento se enfrenten con dificultades para otorgar acceso a los mercados.... otorgarán acceso a los mercados libre de derechos y de contingentes para al menos el 97 por ciento de los productos originarios de los PMA, definidos a nivel de línea arancelaria, para la fecha prevista. Estos Miembros adoptarán medidas para lograr progresivamente el cumplimiento de las obligaciones establecidas...., teniendo en cuenta la repercusión en otros países en desarrollo de niveles de desarrollo similares, y, según proceda, ampliando gradualmente la lista inicial de productos comprendidos.

De acuerdo al texto, hay una cota a la ampliación al acceso al mercado, y no hay acordada fecha límite alguna para ampliar ese trato a todas las líneas arancelarias y productos, y si bien ofrece cierta protección para otros países subdesarrollados pobres que competirán en los mismos mercados de exportación, previsiblemente puede excluir a los sectores de exportación más competitivos de los PMAs.

En última instancia, los países menos adelantados lograron acceso a mercados para productos que no producen competitivamente, pero se excluyen del acceso a mercancías que exportan con ventajas, como el arroz, el azúcar, los productos de cuero y de la pesca.

El acuerdo fue menos generoso de lo que parece, pues mientras las Comunidades Europeas y Canadá ya habían acordado unilateralmente acceso libre a mercados, Estados Unidos y Japón mantuvieron y lograron en la Declaración Final sus objetivos de menos apertura. Casi el 94% de las líneas arancelarias ya disfrutaban de arancel bajo o nulo a los Estados Unidos y, en cualquier caso, los PMAs tienden a exportar una gama limitada de productos. Este ejemplo es ilustrativo: el 3% corresponde a unas 330 líneas arancelarias, mientras que unas dos terceras partes de las exportaciones de Bangla Desh corresponden a 20-25 líneas (OXFAM, 2005).

Por su parte, los negociadores japoneses indicaron en una conferencia de prensa que los productos sensibles a las importaciones procedentes de los países menos adelantados abarcarían 2% del total, por lo que la excepción de 3% le permitirá cómodamente excluir aquellos productos de los PMAs que podrían ingresar en su mercado (Khor 2005a)

Sobre el trato especial y diferenciado (párrafos 35 al 38), la Declaración no aporta nada sustancioso en términos de resultados para los países subdesarrollados, solo exhortaciones vacías de resultados concretos, como la reafirmación de las disposiciones del trato especial y diferenciado como parte de los acuerdos de la OMC o tomar nota de la propuestas relativas a acuerdos

específicos, especialmente en las cinco propuestas de los PMAs. Se encomendó al *Comité de Comercio y Desarrollo en Sesión Extraordinaria que concluya rápidamente el examen de todas las propuestas pendientes relativas a acuerdos específicos y rinda informe al Consejo General, con recomendaciones claras para la adopción de una decisión, en diciembre de 2006 a más tardar.*

Sobre los temas de Aplicación (párrafo 39) y Pequeñas Economías (párrafo 41), se reiteran los acuerdos tomados a partir del lanzamiento de la Ronda de Doha, se encomienda al Consejo General que continúe las evaluaciones sobre estos temas, y generalidades similares. Aunque no se haya avanzado en Comercio, Deuda y Finanzas (párrafo 42) y en Comercio y Transferencia de Tecnología (párrafo 43) es positivo para los países subdesarrollados que se haya ratificado la continuidad del trabajo sobre esos tópicos, a pesar de la oposición de los países desarrollados, empeñados en eliminar el trabajo de estos grupos.

Otros temas

En cuanto a los Acuerdos sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionadas con el Comercio (ADPIC), se reafirmó la importancia de *la Decisión del Consejo General de 30 de agosto de 2003 sobre la aplicación del párrafo 6 de la Declaración de Doha relativa al Acuerdo sobre los ADPIC y la Salud Pública, y a una enmienda del Acuerdo sobre los ADPIC que sustituya sus disposiciones*, lo cual permite que los países con muy poca o ninguna capacidad de producción farmacéutica tengan acceso a medicamentos genéricos a través de licencias obligatorias, para lo cual deben cumplir una serie de requisitos (recogidos en la Decisión y en la Declaración que sirvió de base para la adopción de la misma), lo que implica que el Miembro que se proponga utilizar esta exención tendrá que notificar al Consejo de los ADPIC para explicar su situación de emergencia.

Los párrafos 30 al 32, referidos a Comercio y Medio Ambiente, reafirman el mandato de Doha y reconocen *la relación entre las normas vigentes de la OMC y las obligaciones comerciales específicas establecidas en los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente (AMUMA)*, así como reconoce la labor adicional en el marco del apartado iii) del párrafo 31 de la Declaración de Doha.

En las discusiones previas a la toma de la decisión ministerial, los bienes y servicios ambientales fueron motivo de conflictos, por los intentos de cumplir el citado apartado, ya que por una parte Estados Unidos, las Comunidades Europeas, Nueva Zelanda, China Taipei y Corea del Sur propusieron un enfoque de lista, que identifica una lista de servicios ambientales a liberalizar, mientras otro grupo de países, encabezado por la India, era partidario de liberalizar temporalmente los bienes y servicios ambientales, asociado con los proyectos ambientales designados por una autoridad nacional. Los intentos de compatibilizar ambas propuestas encontraron la oposición de países subdesarrollados, lo que impidió que se ampliara el mandato de trabajo, adoptándose finalmente el texto referido.

A manera de epílogo

“Las negociaciones están suspendidas”, a fin de “permitir la seria reflexión de los participantes que resulta claramente necesaria”, porque “hoy todos somos perdedores”, fueron las frases más reiteradas que recorrieron el mundo, divulgadas por las agencias de prensa en 24 de julio de 2006 y en días posteriores. El sentido de estas, al ser pronunciadas ese día por Pascal Lamy tras una reunión en Ginebra con los ministros del G-6¹² (Australia, Brasil, las Comunidades Europeas, Estados Unidos, India y Japón), reflejó el fracaso del proceso negociador posterior a Hong Kong y la imposibilidad de culminar la Ronda de Doha para fines de 2006, amén de que la suspensión significó también la incertidumbre en la fecha para continuar las negociaciones.

Las reuniones ministeriales celebradas en junio, también en la sede de la OMC, tampoco habían logrado el consenso necesario para avanzar en las negociaciones las cuales habían estado facilitadas por el propio Director General, que consideró que para desbloquear las negociaciones se hacía necesario movimientos simultáneos en tres temas: ayuda interna y acceso a mercados en las negociaciones agrícolas y en acceso a mercados para productos no agrícolas.

Los plazos acordados en Hong Kong se habían incumplido, y el incumplimiento de la fecha límite y última de las cotas temporales acordadas para la presentación de listas globales de compromisos en materias de bienes agrícolas y no agrícolas y servicios a más tardar el 31 de julio, marcó el parteaguas del nuevo *impasse* negociador.

¹² Cuestionadas sus prácticas por Cuba y Venezuela

Las negociaciones hasta ahora no han dado resultados por la insistencia de los Estados Unidos en obtener mejores resultados de acceso a mercado para sus exportaciones agrícolas en Europa y en países subdesarrollados, y porque, según Susan Schwab, la actual Representante de Comercio de ese país una Ronda light no sería una opción para ellos, que continuarán empeñados en realizar una Ronda exitosa, mientras que las Comunidades Europeas, en el laberinto de su política agraria común, demandan resultados en acceso a mercados de bienes no agrícolas y servicios y porque, para Peter Mandelson, Comisario de Comercio de la Unión Europea, los Estados Unidos decidieron no continuar con las negociaciones, pues no querían reducir los porcentajes de su subsidios agrícolas. Los países subdesarrollados y sus coaliciones, por su parte, demandan, sin resultados visibles, la apertura agrícola, sobre todo la europea, mientras que están a la defensiva en AMNA y en servicios, temas de interés para los desarrollados.

En las postrimerías de 2006 y principios de 2007, mientras Pascal Lamy hace “lo posible para mantener la presión para generar el cambio político que permita reanudar las conversaciones y demanda cambios en las posiciones”, y de que las declaraciones de los representantes de los principales actores comerciales son menos agresivas y de acercamiento, quizás por el ambiente navideño, de fines de año y de inicios de otro, no hay evidencias realistas de que las negociaciones puedan reanudarse en un período visible.

Bibliografía

- Lamy, Pascal (2005) “Respuesta a la carta abierta recibida de organizaciones no gubernamentales acerca de las negociaciones sobre los servicios” “Lamy responde a las ONGs: sus críticas obedecen a una falta de comprensión de las conversaciones de servicios” Noticias 2005. 18 de noviembre. Servicios. <http://www.wto.org>.
- Lamy, Pascal (2005a) “Reply to Open Letter by NGOs on Services Negotiations” 9 Dec 2005 (solamente en inglés) <http://www.wto.org>
- CE (2005) “Comunicación de las Comunidades Europeas y sus Estados Miembros. Elementos para los “enfoques complementarios” en el sector de los servicios”. TN/S/W/55. Consejo del Comercio de Servicios en Sesión Extraordinaria.
- CEPAL (2006) “Panorama de la inserción internacional de América latina y el Caribe 2005-2006”, LC/G.2310-P, septiembre, Santiago de Chile, Chile. <http://www.eclac.org>
- EC (2005) “Common Baseline for the Services Negotiations” Non Paper, 24 de junio.
- Khor, Martin (2005) “GATS negotiations debate “crisis” in WTO services talks”. Third World Network Info Service on WTO and Trade Issues, 199. www.twinside.org.sg/tittle2/twninfo199.htm

- Khor, Martin (2005a) "Resultado de Hong Kong es desfavorable para los países del Sur", Red del Tercer Mundo, miércoles 28 de diciembre
- Verger, Antoni "Cambiando las reglas de juego en la OMC. El caso de las negociaciones de servicios en la OMC"
- OMC (2005) "Declaración Ministerial. Programa de Trabajo de Doha". WT/MIN (05)/DEC, 22 de diciembre <http://www.wto.org>
- OMC (2005a) "¿Redefiniendo lo que significa "consenso" en la OMC?" Carta Abierta al Director General de la OMC-Pascal Lamy, Noticias 2005. 1 de noviembre. Servicios. <http://www.wto.org>
- OMC (2005b) "Carta abierta en contestación a la respuesta del Director General de la OMC, a las ONGs de fecha 17 de noviembre de 2005 (de fecha 30 de noviembre de 2005) (solamente en inglés).
- OMC (2003) "Los Textos Jurídicos. Los resultados de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales", División de Información y Relaciones con los Medios de Comunicación, Organización Mundial de Comercio, Ginebra, Suiza.
- OMC (2001) "Directrices y Procedimientos para las Negociaciones sobre el Acuerdo de Servicios. Adoptada por el Consejo del comercio de servicios, en su serie de reuniones extraordinarias, el 28 de marzo de 2001". S/L/93, 29 de marzo de 2001 (01-1548).
- OMC (2006) "Striving To Achieve Fair, Balanced And Development Friendly Modalities in NAMA. Submission by NAMA 11 Group of Developing Countries" (TN/MA/68), Ginebra, marzo
- Oxfam (2005) "¿Qué pasó en Hong Kong? Análisis preliminar de la Conferencia Ministerial de la OMC. Diciembre 2005", Diciembre.
- Portman, Rob "OMC comprometida a eliminar subsidios a la agricultura y otras barreras". Distribuido por la Oficina de Programas de Información Internacional del Departamento de Estado de los Estados Unidos. <http://usinfo.state.gov/esp>
- Puentes (2005) "Miembros adoptan declaración con bajas ambiciones", Vol. VI No. 4, Noviembre-Diciembre.

3

La Cooperación Internacional: ¿Instrumento para apoyar la lucha contra el subdesarrollo?

Roberto S. Smith Hernández y Blanca Munster Infante
Investigadores del CIEM

Introducción

Aunque la cooperación internacional para el desarrollo en su concepto promueve la colaboración solidaria para impulsar desarrollo, la realidad de la práctica, fundamentalmente, cuando se mueve desde los países del Norte hacia el Sur, ha provocado el surgimiento de dudas sobre los principios e intereses que llevan a los países a cooperar con otros.

Algunos estudiosos sobre la cooperación internacional han brindado un conjunto de supuestos a partir de los cuales explican los problemas que enfrenta este mecanismo. El denominado realismo¹ político esboza que “los Estados colaboran con otros, no como un ejercicio de solidaridad, sino como una estrategia de política exterior cuya finalidad consiste en satisfacer sus necesidades internas ya que las relaciones internacionales se caracterizan por una lucha de poder entre sus miembros, quienes actúan de manera racional y egoísta, en aras de conseguir su interés nacional” (Prado Lallande Juan P., 2005).

El hecho de que los factores que más pesan en el auge de la cooperación para el desarrollo sean: la generalización de los procesos de independencia vinculada con la descolonización, a partir de lo cual las ex metrópolis coloniales inician una serie de programas de ayuda que respondían, básicamente, a sus necesidades por mantener las ventajosas relaciones con los países recién independizados y la estrategia del containment o contención, adoptada por Estados Unidos, cuyo objetivo fue neutralizar la influencia socialista en el mundo, hace pensar que la

¹ El realismo como teoría política se construyó a base de entender la historia como el resultado de la naturaleza del ser humano a codiciar el poder y desear la dominación de otros. Siguiendo este supuesto, se determina que la posibilidad de erradicar el instinto por el poder es una aspiración utópica. El realismo político asume que el sistema internacional es anárquico, en el sentido de que no existe una autoridad superior a los Estados capaz de regular efectivamente las relaciones entre ellos. Esta perspectiva realista, también conocida como realismo clásico, comenzó a formularse en las décadas de los 1940s y 1950s bajo las tensiones crecientes de la Guerra Fría entre los Estados Unidos y la Unión Soviética. La obra de Hans Morgenthau, especialmente “Política entre las naciones”, es considerada una síntesis representativa del realismo político

mayoría de las expresiones de cooperación para el desarrollo carecen de los elementos altruistas que expresa el concepto.

Para verificar la problemática que se le atribuye a la cooperación internacional para el desarrollo, utilizaremos su manifestación más recurrida; la ayuda oficial para el desarrollo (AOD), aunque es necesario insistir que tienen alcances diferentes.²

La cooperación para el desarrollo incluye a la llamada ayuda oficial para el desarrollo. La ayuda consiste, fundamentalmente, en transferencias de recursos que pueden ser financieros o no, además de no considerar la existencia de los obstáculos en las relaciones internacionales que tienden a perpetuar el subdesarrollo; por tanto, es más limitada que la cooperación para el desarrollo. Por su parte, la cooperación implicaría cambio de actitudes por parte de los países donantes hacia los países receptores.

El hecho de que la ayuda oficial para el desarrollo se equipare con la cooperación para el desarrollo, justifica que esta última se identifique con las características inherentes a la ayuda -actuación unidireccional y con carácter fundamentalmente asistencial-, donde el donante toma iniciativas, imponiendo condiciones para llevar a cabo la transferencia, mientras que el país receptor adopta un papel pasivo, con lo cual se pierde la posibilidad real de cooperar.

No obstante, hay países e instituciones que logran hacer realidad la cuota de altruismo y solidaridad que debe tener implícito el hecho de cooperar para el desarrollo de otros países. La cooperación Sur-Sur presenta varios ejemplos que demuestran la aseveración anterior.

Así, el trabajo se propone responder a la interrogante presente en el título y ofrecer una interpretación crítica a la visión brindada por los donantes acerca de la ejecución de la cooperación para el desarrollo en los últimos años, desde la ayuda oficial para el desarrollo (AOD).

Origen y evolución de la Cooperación para el Desarrollo

La cooperación para el desarrollo se define como el conjunto de acciones de carácter internacional orientadas al intercambio de experiencias y recursos entre países del Norte y del Sur o entre países del Sur, con el supuesto propósito de alcanzar metas comunes basadas en criterios de solidaridad, equidad, eficacia, interés mutuo, sostenibilidad y corresponsabilidad.

² Se considera AOD a) Recursos concedidos por el sector público del país donante, en cualquiera de sus representaciones. b) Se efectúen en condiciones concesionales (donaciones, intereses menores que los estándar de mercado y la devolución del préstamo es a largo plazo). c) Su primordial finalidad, declarada explícitamente, es coadyuvar al desarrollo y al bienestar del país receptor.

El objetivo manifiesto de la cooperación para el desarrollo debe ser la “erradicación de la pobreza, el desempleo y la exclusión social y buscar la sostenibilidad y el aumento permanente de los niveles de desarrollo político, social, económico y cultural en los países del Sur”. (Risolidaria, 2006)

El surgimiento de la cooperación para el desarrollo está muy vinculado a una serie de sucesos y conceptos, que aparecieron en el contexto mundial, fundamentalmente, a partir de la década de los años 50 del pasado siglo.

Entre estos se pueden señalar básicamente: a) el hecho de que la Organización de Naciones Unidas (ONU) aceptara el compromiso de emplear todo su esfuerzo para promover la mejora económica y social de todos los pueblos, b) En los años de Posguerra, la irrupción de las ideas desarrollistas aparecidas unos años después, basadas en el crecimiento económico como objetivo central, junto a los procesos de descolonización, permitieron que en la década de los años 50, los flujos de capital externo dirigido hacia los países subdesarrollados se incrementaran, fundamentalmente aquellos flujos de financiamiento oficial de carácter concesional, es decir, la ayuda oficial para el desarrollo (AOD).³

La estrategia de contención adoptada por los Estados Unidos, en un intento de neutralizar la influencia del bloque socialista en el mundo, también tuvo un importante efecto potenciador en la cooperación, aunque evidentemente, no era fomentar el desarrollo su objetivo. De manera general, los flujos de ayuda oficial se triplicaron entre 1950 y 1960 (OECD, 2006).

Entre 1960 y 1970, la AOD creció más de un 30%, no obstante, el comportamiento del financiamiento externo de los países subdesarrollados comenzó a variar, en el sentido de que se observó una creciente participación de los flujos privados (OECD, 2006). En el comportamiento de la cooperación en general y la AOD en particular, influyó decisivamente la posición de los países europeos otrora metrópolis colonialistas que vieron desmoronarse sus dominios, fundamentalmente, en África y el Pacífico. Así, y con premura, promovieron convenios como el de Yaundé I (1964-1970), que garantizaba ayuda financiera concesional, además de preferencias arancelarias a los productos de los países subdesarrollados signatarios del convenio, aunque eso implicó que se abriera una nueva etapa de las relaciones occidentales con los países subdesarrollados, la neocolonialista.

No se puede obviar, el surgimiento en 1965 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), lo cual implicó mayores esfuerzos en materia de cooperación internacional, en tanto que esa institución surgió con la finalidad de colaborar en el desarrollo de todos los pueblos del mundo, pero,

³ Concesional: Corresponde a los préstamos y contribuciones realizadas en condiciones de tasas muy bajas de interés, períodos largos de devolución de los préstamos y también, gran parte del financiamiento desde los donantes eran donaciones. Ejemplo la AOD.

especialmente de aquellos que más lo necesitan. El PNUD defiende la máxima de que el desarrollo potencia la paz y la seguridad internacional.

Durante los años 70, por ejemplo, además del Convenio de Yaundé II (1970-1975), se incorpora al tipo de cooperación establecida por Europa, el Convenio de Lomé a partir de 1975 y la no reciprocidad en las ventajas arancelarias, el incremento de las donaciones y la concesionalidad en los préstamos oficiales a los subdesarrollados. No obstante, aunque los flujos de recursos considerados AOD crecieron, su dinámica continuó siendo menor que la de los flujos privados.

En la década de 1980 hasta inicios de los años 1990, la AOD extendió su crecimiento alcanzando su mayor valor en 1992 cuando los países subdesarrollados recibieron más de 60 mil millones de dólares como financiamiento concesional. Sin embargo, a partir de 1993, este tipo de flujo cae, alcanzando en 1997 el valor más bajo del período, alrededor de 48 mil millones de dólares. La tendencia decreciente de esos años, se ha pretendido justificar con lo que se conoce como “fatiga de la ayuda” (OECD, 2006)

La fatiga de la ayuda se plantea como el sentimiento de decepción que presentan los donantes ante los inexistentes resultados en los países receptores tras muchos años de aportes de recursos, con lo cual, los donantes pretenden legitimar los recortes hechos a la cooperación en general y a la AOD en particular. Sin embargo, las verdaderas razones del decrecimiento de los aportes de ayuda habría que buscarlas en la aparición de la globalización neoliberal.

Con el surgimiento y la hegemonía del neoliberalismo hay un cambio en la teorización sobre el desarrollo, en la cual se considera que la cooperación para el desarrollo resulta inepta para promover los factores dinámicos del desarrollo y que puede convertirse en un factor que obstruye el funcionamiento de la “libre competencia” que impone el mercado, que será la que suscitará las condiciones idóneas para el desarrollo. Por esas razones, el neoliberalismo considera que la cooperación debe reducirse al mínimo.

En realidad el neoliberalismo, lejos de mejorar, agudizó, las desigualdades y la pobreza, acarreando un replanteamiento sobre la cooperación y permitiendo un resurgir de los flujos de ayuda oficial para el desarrollo, pero, respondiendo más que todo a las grandes tendencias mundiales de preocupación, por ejemplo: los problemas de pobreza extrema y hambre; epidemias; deterioro ambiental; desastres naturales; derechos humanos y la deuda externa de los casos más neurálgicos y todos estos elementos se aglutinan en lo que hoy se conoce como Objetivos de Desarrollo del Milenio⁴ Los principales donantes, que en su

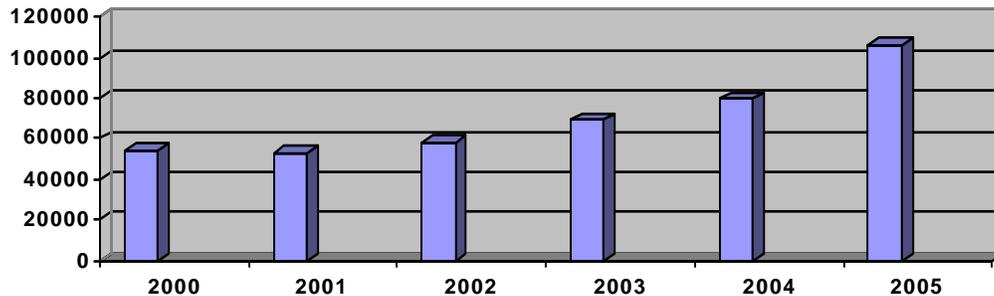
⁴ Los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio, que abarcan desde la reducción a la mitad la pobreza extrema hasta la detención de la propagación del VIH/SIDA y la consecución de la enseñanza primaria universal para el año 2015, constituyen un plan convenido por todas las naciones del mundo y todas las instituciones de desarrollo más importantes a nivel mundial.

mayoría son fieles defensores del neoliberalismo y por tanto de la desvalorización de la cooperación, se están mostrando como los más altruistas en la apoyo a los países subdesarrollados, sobredimensionando su participación en la progresión de los flujos de AOD en los últimos años.

En los más importantes textos referidos a la cooperación se constatan cintillos como los siguientes: “La ayuda oficial para el desarrollo hacia los países subdesarrollados desde los países miembros del Comité de Ayuda para el Desarrollo (CAD)⁵ creció un 31,4% en el 2005, con respecto al año anterior, o sea, alcanzó los 106 mil millones de dólares y que esa cifra constituye un record” otro cintillo plantea “ el donante más importante en 2005 fue los Estados Unidos, seguido por Japón, el Reino Unido, Francia y Alemania”. (OECD. CAD.2006)

Cierto es que la ayuda oficial para el desarrollo (AOD) hacia los países subdesarrollados creció, sin embargo, una significativa parte de la asistencia se incrementó debido a una mayor participación en la misma del perdón de la deuda y los costos administrativos, estos últimos, resultantes, fundamentalmente, de la ayuda técnica.

Gráfico I
Ayuda Oficial para el Desarrollo: CAD
(Miles de millones de dólares)



Fuente: OECD. Reporte anual del CAD.2006.

Sin dejar de admitir que la disminución o la cancelación de la deuda constituyen elementos importantes en la lucha contra la pobreza, existen grupos que cuestionan abiertamente la inclusión dentro del concepto de ayuda oficial para el desarrollo de ambos elementos.

Los que están en contra en el enfrentamiento de pensamientos respecto a si el perdón o la reducción de la deuda debe o no incluirse como ayuda, plantean en primer lugar, que esta deuda se convirtió en pesadilla para los países

⁵ CAD. Austria, Alemania, Australia, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Grecia, Holanda, Irlanda, Italia, Japón, Luxemburgo, Noruega, Nueva Zelanda, Portugal, Suecia, Suiza, Reino Unido.

subdesarrollados, fundamentalmente, a partir de un simple juego de tasas de interés causada por problemas macroeconómicos de Estados Unidos a finales de la década de los años 70 del siglo pasado.

En segundo lugar, porque es evidente que una parte importante de dicha deuda tiene su origen en la irresponsabilidad de los mismos donantes que obligaron a muchos países a aceptar proyectos mal diseñados, empleando, adicionalmente, prácticas incompetentes y tecnologías obsoletas que no lograron producciones algunas o mejoras para la situación económica social de los receptores, pero si fomentaron el endeudamiento, pues, la ayuda técnica es concesional pero no resulta gratuita.

Por otro lado, muy vinculados con la ayuda técnica, se encuentran los costos administrativos. Estos costos están incluidos en el monto de ayuda, pero han sido denominados “ayuda fantasma” por la Organización No Gubernamental “Action Aid”⁶, ya que ese tipo de instrumento de asistencia sólo incluye, los gastos de representación y de hospedaje, traslados etc. de los especialistas designados por los donantes para brindar asistencia técnica, por lo que los países subdesarrollados no reciben ningún tipo de recurso de facto.

Excluyendo el alivio de la deuda (25,1 mil millones de dólares en 2005) y los costos administrativos (4,0 mil millones de dólares en 2005), los países subdesarrollados realmente pudieron disponer en el 2005, no de 106.5 mil millones de dólares como ayuda, sino unos 77 mil millones de dólares (OECD, 2006). Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que la acción sobre la deuda contemplada como AOD, comprende una inverosímil concentración. En 2005, por ejemplo, los miembros del Comité de Ayuda para el Desarrollo (CAD) proporcionaron un perdón de la deuda de casi 14 mil millones de dólares a Irak y algo más de 5 mil millones de dólares a Nigeria, o sea, este año ambos países acapararon el 76% del total del alivio de la deuda en los países subdesarrollados (OECD, 2006).

Resulta evidente que, los intereses geopolíticos y económicos han justificado la actuación de los donantes en materia de asistencia y por esas razones, la disminución o el perdón de deuda no escapa a dichas realidades especialmente, en los casos de Irak y Nigeria. Existen antecedentes para esta política: en el año 1991 se anuló el 50% de la deuda externa de Egipto y eso ocurrió porque EE.UU. quería garantizar la participación de ese país en la primera guerra del Golfo contra Iraq. (Toussaint, 2005).

Otro ejemplo de la década de los 90 resulta la anulación del 50% de la deuda de Polonia, cuando confirmó su voluntad de entrar en la Organización del Tratado

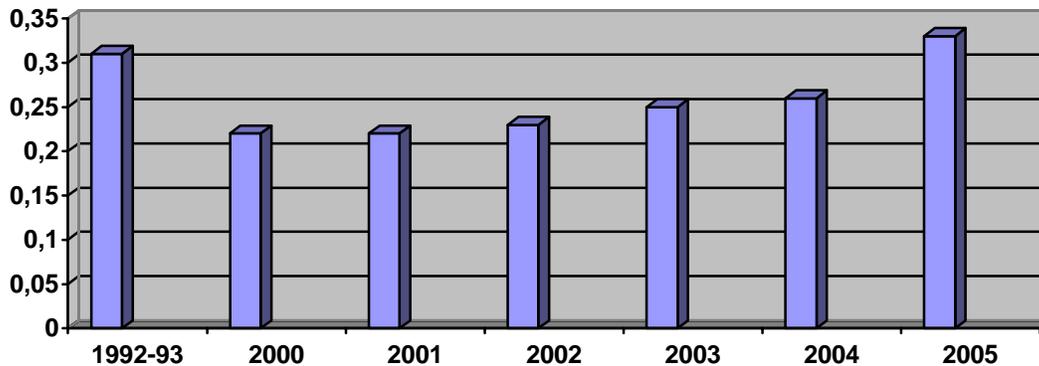
⁶ Action Aid es una agencia internacional de desarrollo que tiene por objetivo luchar contra la pobreza en el mundo. Formada en 1972, durante 30 años la agencia ha ayudado a más de 13 millones de pobres en el mundo y a los sectores menos aventajados en 42 países del mundo.

del Atlántico Norte (OTAN), después de salir del Pacto de Varsovia. En 2001 se anuló una parte de la deuda de Pakistán a fin de garantizar el apoyo de ese país, otra vez a EE.UU., para agredir a Afganistán, después del 11 de septiembre. (Toussaint, 2005).

Las principales revistas y textos occidentales resaltan el crecimiento de los aportes de los países más desarrollados del mundo en materia de ayuda, destacando con cifras el “loable” desenvolvimiento. Así, por ejemplo, se enfatiza que en 2005 el principal donante fue Estados Unidos aportando 27,6 mil millones de dólares, seguido por Japón (13,1), Francia (10), Reino Unido (10,8) y Alemania (10,1) (OCDE. CAD, .2006). Sin embargo, además de conocer los desembolsos de AOD que cada donante ha llevado a cabo, hay que comparar dicho esfuerzo con los recursos que cada país posee. O sea, qué parte de su Ingreso Nacional Bruto (INB) brinda cada uno de los donantes a la AOD.

Desde que se admitió el compromiso contraído por los donantes ante la Organización de Naciones Unidas de destinar el 0.7% INB a la ayuda oficial para el desarrollo, los países más desarrollados son los que menos ayuda brindan teniendo en cuenta su riqueza.

Gráfico II
Ayuda como por ciento del INB de los donantes del CAD (%)



Fuente: OECD. CAD, 2006

En 2005, el aporte para la AOD de los países pertenecientes al G-7, por ejemplo, representó sólo, el 0.3 % del total de sus INB. Desde el punto de vista individual, las contribuciones fueron las siguientes: Reino Unido 0.47% de su INB, Francia 0.47%; Alemania 0.36%; Canadá 0.34%; Italia 0.29%; Japón 0.28 % y los Estados Unidos 0.22% (OCDE, CAD, 2006).

Sólo cinco países pertenecientes al CAD han cumplido en reiteradas ocasiones con el objetivo del 0,7%. En 2005 fueron: Noruega (0.94%), Suecia (0.94%), Luxemburgo (0.82%), Holanda y Dinamarca (0.82% en cada caso). El mantenido esfuerzo de esos países, contrasta con el caso de Estados Unidos, la potencia

económica más grande del mundo, que es la que menos aporta teniendo en cuenta su INB (OCDE, CAD, 2006).

Como se observa en el gráfico II, como promedio, los aportes del CAD, se han mantenido en alrededor del 0,30% del INB total de dichos países en los mejores momentos, muy alejado del compromiso contraído ante la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Por otro lado, aunque la ayuda ha estado creciendo en los últimos años persisten una serie de restricciones que revierten la favorable ejecución de los últimos años. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) refiere en su último informe de 2005 que mucho de lo que se declara como ayuda vuelve a los países ricos, en parte como subsidios que benefician a grandes empresas. “La práctica de “atar” las transferencias financieras a la adquisición de servicios y bienes en los países donantes es la forma más notoria de arruinar la eficacia de la ayuda”. (PNUD.2005)

“La ayuda condicionada reduce el valor de la asistencia entre el 11% y el 30% y la asistencia alimenticia condicionada es en promedio 40% más cara que la que se podría adquirir en transacciones de mercado abiertas”. (PNUD, 2005)

Los costos financieros que implican la ayuda condicionada para los países subdesarrollados son altos. Las pérdidas de esos países calculadas por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) están entre los 5 mil millones de dólares y los 7 mil millones de dólares, considerándose además, que esa cantidad de recursos es suficiente para cubrir el costo de la educación primaria universal. (PNUD, 2005)

Otro elemento importante es la relación que puede establecerse entre los gastos en armamento y la AOD. Los gastos militares mundiales presentan cifras astronómicas, y cerca de la mitad proviene de Estados Unidos, país que continúa siendo el que menos ayuda brinda si comparamos su desembolso a la asistencia con su Ingreso Nacional Bruto.

El informe anual del Instituto Internacional de Investigación para la Paz en Estocolmo (SIPRI) estima que el gasto militar mundial de 2005 alcanzó los 1118 mil millones de dólares. Esto corresponde al 2.5 % de Producto Interno Bruto mundial o un gasto medio de 173 dólares per cápita. El gasto militar mundial en 2005 aumentó un 3.4 % desde 2004, y un 34 % en los diez años que median entre los años 1996–2005. (www.cronica.com.mx)

Los Estados Unidos son los responsables de aproximadamente el 80 % del aumento del gasto en armamentos en 2005, es además el país que determina la tendencia mundial actual, y su gasto militar constituye el 48 % del total mundial. (www.cronica.com.mx)

El elevado gasto en armamento contrasta con los pedidos de financiamiento que la Organización de Naciones Unidas hace para financiar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).⁷ Según estimaciones, se plantea que las necesidades para alcanzar los ODM en todos los países son del orden de 121.000 millones de dólares en 2006, y ascenderán a 189.000 millones de dólares en 2015 (www.unmillenniumproject.org)

Sin embargo, la Organización para la Agricultura y la Alimentación (FAO) consideraba que con el gasto en armamentos alcanzado, por ejemplo, en 2004 que fue un 3,4 % menor que el gasto de 2005, se podría alimentar por casi un año a los más de 840 millones de personas que padecen de hambre en todo el mundo, lo cual está considerado dentro del ODM no 1. “Erradicar la pobreza extrema y el hambre” (www.cronica.com.mx).

¿Cómo resolver el financiamiento para cumplir con los Objetivos de Desarrollo del Milenio?

Tomando en cuenta las tendencias observadas en relación a la asistencia internacional, alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)⁷ supone ante todo la necesidad de incrementar los recursos financieros destinados a la cooperación al desarrollo y cambiar la forma en que se ha manifestado hasta ahora.

Lo ideal sería que los países subdesarrollados pudieran financiar todas las inversiones en los ODM sin tener que recurrir a la financiación externa. Pero para eso tendría que rectificarse el actual orden económico internacional que es en definitiva, el hacedor de pobreza. Por otro lado, el neoliberalismo, continúa exigiendo a los países del Tercer Mundo que recorten los gastos de salud, educación, cultura y seguridad social, en busca de una supuesta estabilidad fiscal para crecer.

El neoliberalismo continúa considerando al mercado como agente regulador de la economía, patrón impulsor de desarrollo y agente decisivo en la asignación de recursos, sin embargo, la realidad es que con la llegada de la recetas neoliberales, se ha polarizado mucho más la riqueza y la pobreza. El 20 % de la

Si por un momento, los países donantes tomaran conciencia y disminuyeran los gastos en armamentos se daría una importante oportunidad al aumento de los aportes a la ayuda, sin embargo, el hecho de que, por ejemplo, las ganancias de

⁷ Los Objetivos de Desarrollo del Milenio, constituyen un plan convenido por todas las naciones del mundo y todas las instituciones de desarrollo más importantes a nivel mundial para: 1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre; 2. Lograr la enseñanza primaria universal; 3. Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer, 4. Reducir la mortalidad infantil; 5. Mejorar la salud materna; 6. Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades; 7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente 8. Fomentar una asociación mundial para el desarrollo, para el 2015.

las 100 principales empresas de armamentos en el 2004 sea equivalente al PIB de 61 países más pobres del mundo ofrece la categórica justificación a que se prefiera invertir más en armamentos que en ayuda (www.cronica.com.mx/).

Ante los problemas que enfrenta la financiación interna y externa de los países periféricos para financiar los ODM la comunidad internacional apuesta a los mecanismos de financiación innovadores que supuestamente pudieran promover un rápido incremento en la cuantía de la asistencia para el desarrollo. Por ejemplo, el Fondo internacional de financiación (FIF), ideado por el Gobierno británico y que implicaría recaudar fondos a través de la venta de bonos, la Responsabilidad Social Empresarial (RSE) o inversiones financieras éticas y socialmente responsables y el impuesto Tobin, que grava las especulaciones monetarias internacionales entre otros.

Sin embargo, el aporte real de estas iniciativas resulta poco creíble en tanto los países más ricos responsabilizados en asumir los mayores compromisos no se ponen de acuerdo y está debidamente probado que son muy dados a incumplir con los compromisos establecidos cuando estos se establecen para mejorar la situación de los pobres. Pero, en el hipotético caso de que estas iniciativas funcionaran, los enormes desequilibrios e injusticias que caracterizan al mundo actual conducirían inobjetablemente a las mismas necesidades de financiamiento para disminuir la pobreza o peor aun, para enfrentar una profundización de dicho problema. Como siempre esos desequilibrios e injusticias continúan sin tenerse en cuenta.

Por otro lado, se está observando en el contexto internacional cada vez más la vinculación del desarrollo con las remesas. El Banco Mundial considera que las remesas proporcionan acceso a servicios financieros a millones de personas pobres y de esa manera puedan contribuir a reducir la pobreza y promover el crecimiento económico. No por gusto se le está llamando a las remesas, ayuda para el desarrollo de los inmigrantes (Green Eric, 2006). El crecimiento de las remesas en el mundo, está entre las justificaciones de los países más desarrollados para disminuir sus aportes de ayuda.

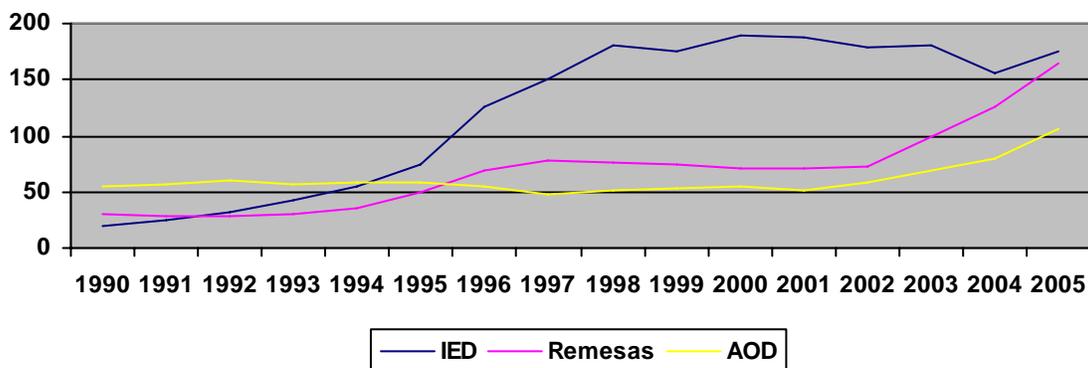
Así, Estados Unidos, el paladín de la reducción de la cooperación para el desarrollo, ha propuesto la reducción del costo de las transferencias de las remesas para el 2008, con el objetivo de incrementar la llegada de recursos a los receptores, de donde se infiere sólo, más remesas a cambio de menos compromisos con la AOD (Green Eric, 2006).⁸

A escala mundial, el monto de las remesas oficialmente registradas superó los 232.000 millones de dólares en 2005. De ese total, los países subdesarrollados recibieron 167.000 millones de dólares, suma que supera en más de 60. 000

⁸ El presidente Bush se reunió con líderes del Hemisferio Occidental en Monterrey, México en la cumbre especial de las Américas 2004, donde se estableció la meta de rebajar un 50% el costo de enviar remesas para 2008.

millones de dólares el nivel de la asistencia para el desarrollo. Según los autores de Perspectivas Económicas Globales (PEG), las remesas enviadas por canales informales podrían incrementar en no menos del 50% la estimación oficial, lo que haría de las remesas la mayor fuente de capital externo para muchos países subdesarrollados. (OECD. 2006)

Gráfico III
Financiamiento externo en los países subdesarrollados
(Miles de millones de dólares)



Fuente: www.cefe.net/forum/GEP-2006-press-sp.pdf. OECD. 2006.

Los países subdesarrollados receptores de las mayores sumas de remesas registradas en 2005 son India (21.700 millones de dólares), China (21.300 millones de dólares), México (18.100 millones de dólares), y Filipinas (11.600 millones de dólares). Los países en que las remesas representan la mayor proporción del producto interno bruto son Tonga (31%), República de Moldava (27,1%), Lesotho (25,8%), Haití (24,8%), y Bosnia y Herzegovina (22,5%). Las remesas que proceden de los países subdesarrollados, las denominadas “corrientes del Sur hacia el Sur” representan entre el 30% y el 45% del total de las remesas. (OECD. 2006)

Aunque las remesas pueden ofrecer beneficios económicos a los pueblos pobres, lo más importante es que la causa del fenómeno es la imposibilidad de las personas que emigran de resolver sus problemas en sus respectivos países de origen y por otro lado, hay que tener en cuenta que las migraciones también son responsables de graves daños a las economías de los países de origen del emigrante sobre todo cuando estas migraciones se producen como consecuencia del robo de cerebros.

El éxodo de la fuerza de trabajo calificada, se convierte en uno de los factores que obstaculiza la lucha contra el subdesarrollo. De hecho, excluye la posibilidad de disponer de esa mano de obra con alto conocimiento y experimentada en sectores vinculados con el desarrollo y el bienestar social. Justamente, los sectores de la salud, la educación y el desarrollo tecnológico son los más golpeados por el robo de cerebro.

África gasta un estimado de 4.0 mil millones de dólares anualmente contratando a unos 100 000 trabajadores calificados, lo cual constituye un elemento que presiona negativamente la economía del continente más pobre del mundo (OIT, 2003). Estos 4.0 mil millones de dólares que África gasta en un año, se compara con la cantidad desembolsada por el CAD para emergencia en 2005, en el capítulo dedicado a reconstrucciones, la cual fue estimada en 4,4 mil millones de dólares (OECD, 2005).

Ante las limitaciones que muestran la cooperación internacional para el desarrollo y la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), y muy ajustada a las respuestas neoliberales aparece la cooperación descentralizada como respuesta relativamente alternativa para encauzar las dificultades.

Con el discurso neoliberal sobre la crisis del Estado como responsable de que en los países receptores, la cooperación fuera una frustración, el neoliberalismo apela a la fuerza de los **enfoques participativos** a la hora de pensar en la cooperación para el desarrollo, así, proponen una nueva fuerza capaz de realizar propuestas para el desarrollo y con capacidad de acción para ejecutarlas. Entre esos agentes se encuentran, las comunidades locales, gobiernos autónomos las agrupaciones de productores, las asociaciones vecinales, las ONGs, entre otras.

La Cooperación descentralizada: Origen y Concepto

Para acercarnos a la comprensión del papel que desempeña la cooperación descentralizada en el contexto global de la cooperación Norte-Sur, es preciso, en primer lugar, definir este fenómeno.

La cooperación descentralizada consiste en un nuevo enfoque de la cooperación caracterizado por la descentralización de iniciativas, por la incorporación de una amplia gama de nuevos actores de la sociedad civil, y por una mayor participación de los actores de los países subdesarrollados en su propio desarrollo.

En origen, la cooperación puede ser descentralizada, cuando actores no estatales participan como donantes en la cadena de la ayuda, o en destino, cuando se define según la entidad del receptor. Así, en sentido amplio, cualquier actividad de ayuda emprendida por entidades territoriales distintas del Estado o por representantes de la sociedad civil (sindicatos, universidades, ONG o grupos de presión), o bien cualquier acción de desarrollo que no se canaliza a través del Estado central del país receptor, puede ser incluida dentro de esta categoría.

Es a partir de la década de los ochenta, con la crisis de las formas tradicionales de la cooperación internacional que se comienzan a extender las iniciativas de cooperación y ayuda al desarrollo hacia los países subdesarrollados, promovidas de forma más o menos sistemática por municipalidades y regiones.

La idea de cooperación descentralizada toma fuerza en los primeros años de la década, cuando desde diferentes foros y encuentros se llama a las administraciones locales y regionales europeas a participar de manera activa en acciones de ayuda al desarrollo.

La primera formulación de una propuesta de cooperación descentralizada desde instituciones internacionales surgió en 1984 en el seno del Consejo de Ministros de Medio Ambiente de la Comunidad Europea, desde el que se alentaba a las Corporaciones Locales a participar en las tareas de ayuda internacional. Este llamamiento fue recogido en la Conferencia Europea sobre Ciudades y Desarrollo del año siguiente, que sentó en su manifiesto “De la caridad a la justicia” las bases para la actuación de las corporaciones representadas en este foro. A partir de ese momento, los llamamientos a participar y las declaraciones acerca del papel de las entidades políticas no estatales en la configuración de una realidad social mas justa se multiplicaron.

La Conferencia Europea sobre Ciudades y Desarrollo (1985), celebrada en Colonia, da nuevo impulso a estas iniciativas a través del manifiesto “De la Caridad a la Justicia”, en el cual se hace un llamamiento a las autoridades locales para que estimulen y apoyen las acciones de cooperación con los países subdesarrollados. Las propuestas inciden en que estas iniciativas deben ir más allá del concepto de Ayuda, extendiéndose a acciones directas de intercambio y partenariado, así como la colaboración a través de ONG.

Más adelante, en el marco de la Conferencia Internacional Norte-Sur (Zimbabue 1990), a través del “Llamamiento de Bulawayo” y, posteriormente, en el de la Conferencia Internacional Norte-Sur “Iniciativas locales para el desarrollo sostenible, se invita a los poderes públicos locales a emprender acciones conjuntas con las comunidades y movimientos sociales y las ONGD para promover un desarrollo sostenible.

La Cooperación Descentralizada pretende establecer, por tanto, una relación más directa entre los agentes de la sociedad civil de los países donantes y los beneficiarios de sus acciones, sin la necesidad de intervención de los respectivos gobiernos centrales.

El programa de desarrollo humano local (PDHL), constituye la modalidad más reciente de la cooperación descentralizada que se enmarcan en la estrategia de cooperación internacional promovida por Italia a través del Fondo Fiduciario para el Desarrollo Humano Sostenible, la Paz y el Apoyo a Países en Situaciones Especiales, instituido por el PNUD el 25 de octubre de 1995. Esta estrategia comprende iniciativas análogas y específicas llevadas a cabo en América Central, Cuba, Mozambique, Bosnia, Túnez, Sudáfrica, República Dominicana y Angola.

El PDHL es ejecutado por UNDP/UNOPS que garantizan un marco de referencia programado, de gestión y operatividad en el cual los diferentes actores actúan juntos a los interlocutores nacionales en apoyo a los procesos de desarrollo local, utilizando instrumentos de descentralización existentes como son los planes de desarrollo municipales y provinciales.

Representa, además, una estrategia que aspira a lograr un impacto abarcador, centrandó su capacidad operativa sobre los mecanismos y métodos de coordinación horizontal, en el nivel local, y de articulación vertical, en los niveles nacional e internacional.

Los programas del tipo PDHL se han propuesto aportar beneficios concretos a la población local, así como a la vasta gama de interlocutores y operadores implicados en su realización. Comprende principalmente 5 áreas: desarrollo económico, medio ambiente, educación, salud y, servicios sociales.

Metodología

La metodología del PDHL presenta una serie de rasgos, entre los que sobresalen:

Su carácter local, es decir que estos programas se desenvuelven en un área bien definida, prevista por la descentralización político-administrativa del país. Las áreas deben ser lo suficientemente pequeñas como para permitir procesos de participación de los diferentes interlocutores del desarrollo, y suficientemente grandes como para disponer de recursos indispensables para llevar la gestión de una plataforma de desarrollo local. Normalmente se interviene a nivel de una o más áreas intermedias. (Provincia, Distritos, Regiones, Cantones, Gobernación) y en sus propios municipios.

Debe ser asimismo integrada, es decir que abarca los sectores de base del desarrollo, como salud, educación, trabajo, medio ambiente, considerados en su conjunto y no en forma fraccionada.

La metodología adquiere un enfoque descentralizado, es decir que adopta mecanismos de descentralización de la información, a nivel de comunidades locales.

La gestión que realiza debe ser discutida y consensuada, es decir que no solo su labor es a nivel local, sino que se enlaza con el nivel central que debe asegurar el apoyo a las actividades, y con el nivel internacional, para ampliar de forma adecuada las oportunidades de desarrollo.

Se destaca por carácter participativo, es decir, que promueve la participación en la formulación de los planes locales de desarrollo, esta característica facilita la

discusión y la concertación entre los diferentes actores sociales y económicos que están interesados en una misma decisión.

Su gestión supone emprender proyectos eco sustentables, es decir que selecciona acciones que pueden mantenerse en el tiempo, sin destruir, más bien valorizando, las fuentes naturales que las alimentan.

Asimismo, este tipo de cooperación adquiere un carácter duradero siempre que seleccione actividades capaces de mantenerse de manera prolongada ya sea en el plano económico como en la organización de las condiciones necesarias para que el desarrollo pueda comenzar, incrementar y durar en el tiempo.

Sus resultados deben ser cualitativos, es decir capaz de mejorar además del ingreso, la calidad de las relaciones humanas en la realidad local, en particular reduciendo la exclusión social, el descontento y los conflictos, y elevando el nivel de satisfacción de las necesidades básicas para todos.

Sin embargo, todas estas potencialidades que se le atribuyen a la cooperación descentralizada deben ser demostradas en su aplicación en los países subdesarrollados. O dicho de otro modo, ¿qué evidencia existe para verificar que la cooperación descentralizada está respondiendo a ese potencial? La cooperación descentralizada, aparece como portadora de nuevas potencialidades para canalizar los recursos destinados a la cooperación para el desarrollo.

Después de varios años de aplicación de estos programas las lecciones han sido interesantes. Se ha realizado una serie de estudios resultado de la sistematización de las distintas experiencias caribeñas de cooperación descentralizada (Cuba, República Dominicana y Haití) o de apoyo a la descentralizada que destaca la existencia de puntos de fortaleza y debilidad de los diversos procesos, que significativamente se manifiestan recurrentes aún en contextos distintos e iniciativas diferentes.

Entre los puntos débiles del proceso se encuentran:

1. Ausencia o debilidad del apoyo a la capacitación local

La mayoría de las veces, los actores locales - institucionales y sociales - requieren de apoyo y fortalecimiento: acciones de activación y articulación social, de fortalecimiento y consolidación de capacidades, de acompañamiento técnico durante los procesos de preparación y realización de los proyectos. Sin este apoyo, se dificultan la posibilidad de una participación apropiada y la viabilidad de un proceso real de participación local.

2. Limitada información

La información representa la base de una participación real. Sin embargo, cuando se revela un recurso escaso y poco asequible, se dificulta de mucho el éxito de los procesos de desarrollo.

3. Débil compromiso político

La mayoría de las experiencias analizadas remiten a contextos nacionales en los cuales la descentralización constituye todavía un proceso incipiente. Esto permite formular algunas consideraciones significativas acerca de dos diferentes aspectos: la relación entre cooperación descentralizada y descentralización, y entre cooperación descentralizada y políticas del Gobierno central. Por lo que respecta al primero, los casos considerados revelan que los proyectos de cooperación descentralizada no requieren para su pertinencia de un proceso de descentralización terminado; por el contrario, están en condición de ofrecer un aporte importante precisamente en aquellas situaciones en las cuales el proceso se encuentra todavía en sus etapas iniciales, acompañándolo y reforzando sus tendencias más participativas e integradoras. Por lo que respecta al segundo aspecto, aparece claramente que en los casos en que no existe un claro compromiso político por parte del gobierno central con la descentralización y la participación real de los actores, constituye una fuerte limitación para la viabilidad de las iniciativas de cooperación descentralizada.

4. Consultas sin proceso

La práctica de una participación entendida únicamente como consulta puntual y limitada a aspectos sectoriales constituye una inclinación todavía persistente. La fuerza de la cultura paternalista, así como la dificultad de identificar estructuras, metodología y técnicas apropiadas de diálogo y articulación social vuelven más lenta y frágil la operativización del enfoque descentralizado.

5. Limitada capacidad de movilizar recursos locales

La captación de recursos locales se presenta muchas veces obstaculizada por la fragilidad de los mismos procesos de descentralización, por lo cual los gobiernos locales todavía no disponen de significativos recursos financieros. El peso de la cultura centralista limita, además, el reconocimiento de las prácticas locales y empuja a depender de los aportes centrales. Sin embargo, la capacidad de catalizar recursos locales aparece decisivo para los fines de la durabilidad de los procesos emprendidos.

6. Escasa coordinación

La reducida coordinación con otros proyectos que actúan en el mismo territorio o en el mismo sector, abre el campo a la posibilidad de duplicaciones. Sobre todo,

limita la posibilidad de establecer sinergias y priva de fuerza y capacidad las diferentes iniciativas.

7. Dependencia de la ayuda internacional

En la etapa inicial de todas las experiencias consideradas, la cooperación internacional desarrolla un papel importante o decisivo. Sin embargo, la persistencia de este peso a lo largo de las etapas sucesivas se propone como indicador de fuerte fragilidad interna y de limitada sostenibilidad del proceso.

Por otra parte, las fortalezas de este tipo de programas resultan ser:

1. Presencia de acciones de capacitación de los actores locales.

La implementación de acciones previas de fortalecimiento y capacitación resulta, en muchos casos, decisiva para los fines de la viabilidad del enfoque descentralizado y la sustentabilidad del proceso impulsado.

2. Implicación y concertación de múltiples actores.

La capacidad de involucrar toda la comunidad, tomando como eje la relación público - privado, confiere a las iniciativas de desarrollo local el carácter de procesos abiertos y enraizados en el territorio.

3. Superación del enfoque de proyectos.

La inserción de los diferentes proyectos en un plan local de desarrollo se manifiesta como el mecanismo más apropiado para superar la multiplicación y dispersión de los proyectos, es decir la fragmentación de la riqueza y complejidad de la realidad en acciones sectoriales y sin relación entre sí.

4. Vinculación de los planes de desarrollo local a las políticas nacionales e internacionales

La colocación de los proyectos de cooperación descentralizadas en programas-marco de carácter nacional, de distintas características, se revela constantemente fuente de mayor capacidad de impacto y permanencia.

5. Establecimiento de un partenariado Norte -Sur

El partenariado entre comunidades organizadas del Norte y del Sur constituye una posibilidad de abrir canales de circulación de conocimientos y saberes, importantes de modo particular en todo el campo de la organización y gestión de los servicios sociales y del desarrollo económico. Sobre todo, la definición y realización en común de los planes y proyectos de desarrollo ayuda a crear

vínculos internacionales que permiten, en una situación de globalización creciente, ofrecer respuestas diferenciadas a problemáticas similares.

6. Sinergia entre saberes locales y conocimientos técnicos

La implementación de metodologías de planificación y actuación participativas, en capacidad de rescatar los saberes locales y ponerlos en relación con conocimientos técnicos de diferentes órdenes, permite fortalecer los procesos de desarrollo en todos los ámbitos. La creación de momentos de participación interactiva para distintas figuras: miembros de la comunidad local, técnicos locales, nacionales e internacionales revela ser la base de una interacción productiva y durable.

7. Creación de estructuras mixtas

La creación de estructuras a composición público - privada se revela decisiva para la participación y el fortalecimiento de las diferentes iniciativas.

8. Captación de recursos locales

La movilización de recursos locales, desde los recursos humanos y sociales hasta los financieros, aparece en directa correlación con la durabilidad de los procesos motorizados.

9. Relación positiva a los factores políticos.

La elevada permeabilidad de las iniciativas de cooperación descentralizada a los factores políticos, no es de por sí significativa en términos de obstáculos y fragilidades. Cuando el peso de la política no anula la dimensión colectiva del proceso, actúa muchas veces como factor importante de estímulo y crecimiento.

10. Adopción de una visión de proceso

El reconocimiento de la importancia del proceso permite dar continuidad a las acciones promovidas, valorizando, más allá de los productos específicos de las actividades desarrolladas la articulación social que los acompaña y soporta.

La cooperación descentralizada representa una de las múltiples respuestas a las demandas de de los países subdesarrollados de cambios e innovaciones radicales en las prácticas de la cooperación, a sus limitaciones e insatisfacciones.

Sin embargo, la cooperación descentralizada, a pesar de ser un fenómeno creciente dentro del panorama general de la cooperación para el desarrollo, aún no recibe el apoyo que corresponde a su potencial. También en los planos

políticos e institucionales, en los niveles nacionales e internacional esta sigue jugando un papel marginal, aunque en vía de ampliación.

La Cooperación Sur-Sur.

La alternativa conocida como cooperación Sur-Sur, es un mecanismo de cooperación internacional que ha demostrado en la práctica que la solidaridad puede existir en las relaciones internacionales y sí ayuda al objetivo fundamental del desarrollo que es el progreso social.

Contrario a lo que hemos visto en la cooperación Norte-Sur, donde se transformó la acepción de cooperar, o sea, obrar de conjunto con otros para un mismo fin, la cooperación Sur-Sur muestra un sinnúmero de ejemplos donde cooperar retoma su verdadero significado.

Solidarizados por su problemática, su historia y los desafíos que enfrentan, los países del Sur comprenden mejor sus realidades y pueden decidir, en materia de asistencia, donde y qué hacer para apoyarse mutuamente para lograr la disminución de la pobreza y alcanzar el desarrollo.

Aunque los flujos de AOD provenientes del Sur son pequeños comparados con los recursos que llegan a los países subdesarrollados desde el Norte, esta corriente observa una mayor dinámica y en la mayoría de los casos, no presenta la cuota de condicionalidad que exhibe la ayuda de los países del CAD.

El Programa Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA) lanzado por la FAO en 1994, para ayudar a los países subdesarrollados a reducir el hambre y la malnutrición presenta como componente fundamental la cooperación Sur-Sur.

Esta modalidad de cooperación significa que un país subdesarrollado competentemente capacitado en un sector específico decide cooperar con otro país menos aventajado. Para ello decide enviar, con gastos pagados, a una serie de expertos en cuestiones agrícolas para que durante dos o tres años colaboren en la puesta en marcha del PESA en el país receptor, produciéndose una transferencia de tecnología económica, que proporciona conocimientos para mejorar las prácticas agrícolas en países que tienen climas, suelos y geografías parecidos. (Ver anexo I)

Entre 1994 y 2005 se han suscrito más de 35 acuerdos entre los países subdesarrollados y actualmente más de 600 técnicos trabajan en los proyectos PESA (FAO, 2006).

Cuba constituye un ejemplo de la cooperación Sur-Sur, y subraya la necesidad de seguir consolidando la unidad y la solidaridad entre los países del Sur, como elemento indispensable para la defensa del derecho al desarrollo y para la construcción de un orden internacional más justo y equitativo.

Teniendo en cuenta la magnitud de los desastres naturales y su reiteración, las enfermedades y las plagas agrícolas, que han causado pérdidas masivas de vidas y enormes consecuencias sociales, económicas y ambientales en todo el mundo, en particular en los países subdesarrollados, Cuba ha desarrollado iniciativas prácticas en el campo de la solidaridad internacional. (Ver anexo I PESA-FAO).

En el mes de septiembre de 2005, Cuba formó el Contingente Internacional de Médicos Especializados en Situaciones de Desastre y Graves Epidemias “Henry Reeve”. Esa fuerza médica está lista para ayudar a cualquier nación y tiene como objetivo apoyar a los países que sean afectados por una catástrofe de la naturaleza, especialmente los que enfrenten grandes azotes de huracanes, inundaciones u otros fenómenos naturales de esa gravedad, así como enfermedades catalogadas como epidemias.

Ejemplo de ello fueron los 400 médicos cubanos pertenecientes al contingente que desplegaron una activa colaboración en las tareas de asistencia médica a las cerca de 70 mil personas que resultaron heridas en el terremoto que asoló el norte de Pakistán en 2005. (www.trabajadores.co.cu).

Por otra parte, Cuba desarrolla un proyecto de colaboración bajo los principios de la Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA), mediante el cual se formarán diez mil nuevos médicos por año para cumplir el compromiso de formar en Cuba cien mil médicos latinoamericanos y caribeños en diez años. (www3.itu.int/MISSIONS/Cuba/).

Existen otros proyectos enmarcados en el ALBA, la lucha contra el VIH/SIDA, la Misión Milagro, los programa de alfabetización “yo si puedo”, entre otros.

La Operación Milagro en apenas dos años ha devuelto la visión a más de 450 mil personas en América Latina y el Caribe y esos servicios han sido todos gratuitos, con la posibilidad de operar a un millón de personas cada año, mientras que, a partir de los programas de alfabetización “yo si puedo”, gratuitos también, dos millones 400 mil latinoamericanos han sido alfabetizados en 11 países (Lage, 2006).

Cuba mantiene programas de colaboración en el campo de la salud con más de sesenta países en el mundo, y cuenta en La Habana con la Escuela Latinoamericana de Medicina, que tiene ya más de 12 mil estudiantes y que en el 2006 graduó a 1610 médicos provenientes de América Latina y el Caribe, África, Asia y Oceanía (www3.itu.int/MISSIONS/Cuba/).

En fin, los ejemplos considerados demuestran las potencialidades de este tipo de colaboración. Valdría la pena mencionar la cooperación China-África que contrasta positivamente con las tradicionales relaciones entre los países africanos y occidente. En los marcos de acuerdos suscritos para este tipo de

cooperación, el gigante asiático, redujo o canceló la deuda de 31 naciones africanas, mientras que en el recién culminado Foro de Cooperación China-África se anunció que China ofrecerá hasta 5.000 millones de dólares en préstamos preferenciales y, duplicará la ayuda al continente en el período de 2006 a 2009 y creará un fondo conjunto para el desarrollo, a pesar de los múltiples problemas que presenta el país asiático (<http://spanish.peopledaily.com.cn>) y (www.notiver.com.mx). (Ver Anexo I)

Reflexiones finales.

Salvo el esfuerzo de países individuales y de ciertas instituciones, la cooperación internacional para el desarrollo, no tiene nada que ver con los objetivos altruistas y desinteresados que una vez se esgrimieron para definir su concepto y que pretendían apoyar la lucha de los países subdesarrollados por dejar atrás esa desfavorable condición. La experiencia de la cooperación no sólo sugiere pesimismo, sino que proyecta descontextualización.

En la práctica, la cooperación internacional para el desarrollo se ha utilizado como instrumento para mantener áreas de influencia, presionar políticamente, sobornar a gobiernos mediocres, y todo para consolidar a los donantes geoestratégicamente, y dentro de esta forma de accionar se encuentran los países más desarrollados.

Del mismo modo, la utilización equivocada de ciertos modelos de cooperación ha influido negativamente en los resultados. Como por ejemplo la pretensión de extrapolar a la Cooperación Norte-Sur la experiencia del Plan Marchall, aplicado por Estados Unidos en Europa Occidental después de Segunda guerra Mundial.

El modelo utilizado fue desacertado por que no tuvo en cuenta las diferentes características estructurales existentes entre los países europeos y los subdesarrollados, y esto, mucho tiene que ver con el pobre resultado de la cooperación para el desarrollo en la actualidad.

No obstante, la cooperación si puede promover desarrollo si se lleva a cabo bajo verdaderos principios de solidaridad como lo demuestra la cooperación brindada por Cuba en los últimos 45 años y las recientes iniciativas del gobierno bolivariano de Venezuela. La ayuda de estos dos países ha rebasado las fronteras del mundo subdesarrollado y ha llegado a beneficiar a sectores vulnerables de países desarrollados.

Anexo I

País hospedante	País cooperador	Firmado
Malí	Vietnam	2005
Togo	Túnez	2005
Yemen	Jordania	2005
Guatemala	Chile	2005
Islas del Pacífico	Filipinas	2005
Islas del Caribe	China	2004
Djibouti	Marruecos	2004
Islas del Pacífico	China	2004
Nigeria	China	2003
Papua Nueva Guinea	Filipinas	2002
República Centroafricana	Marruecos	2002
Malawi	Myanmar	2002
Guinea Bissau	Cuba	2002
Congo	Vietnam	2001
RDP Lao	Vietnam	2001
Lesotho	India	2001
Venezuela	Cuba	2001
Mozambique	India	2001
Haití	Cuba	2001
Swazilandia	Pakistán	2000
Camerún	Egipto	2000
Ghana	China	2000
Cabo Verde	Cuba	2000
Guinea Ecuatorial	Cuba	2000
Malí	China	2000
Bangladesh	China	1999
Madagascar	Vietnam	1999
Gambia	Bangladesh	1999
Tanzania	Egipto	1999
Mauritania	China	1999
Benin	Vietnam	1998
Burkina Faso	Moruecos	1998
Níger	Marruecos	1998
Eritrea	India	1998
Etiopía	China	1998
Senegal	Vietnam	1996

Fuente: FAO, 2006.

Bibliografía

- “Ayuda médica cubana a víctimas de catástrofe”.2005.
www.trabajadores.co.cu/ayuda-medica-cubana/destacan.htm
- Chávez propone crear una empresa energética caribeña para 'eliminar intermediarios y bajar costes', 2005. www.alternativabolivariana.org/
- “Cooperación para el Desarrollo” Informe Anual del CAD. 2006.
canales.risolidaria.org.es/canales/canal_congde/conceptos_basicos/cooperacion_desarrollo.jsp. www.oecd.org/cad/
- Cooperación Sur-Sur. 2006 www.fao.org
- Convenios entre Venezuela y Uruguay promueven el desarrollo de ambos países.2004.
www3.itu.int/MISSIONS/Cuba/. Nota 4/10/2005.
- Costos y beneficios de la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (2006)
unmillenniumproject.org/reports/costs_benefits2S.htm
- Dubois.Alfonso Cooperación descentralizada www.bantada.ehu.es/ 2006
- “El mundo gastó un billón de dólares en armas; se podría alimentar a 840 millones de pobres” 13 de Junio de 2005.
cronica.com.mx/nota.php?id_notas=186576
- FAO (2005) Piensa globalmente actúa localmente. Programa de la Cooperación descentralizada de la FAO. Roma 2005.
- [Green Eric, Conferencia](http://www.green-eric.com/) para discutir aumento de remesas hacia el mundo en desarrollo. 2006. usinfo.state.gov/. actionaid.org/309/about_us.html. 2004.
- Lage denuncia doble moral de Washington en la Cumbre Iberoamericana”. 2006,
<http://elpinero.blogspot.com/>.
- Las remesas llegan a US \$232.000 millones (Informe del Banco Mundial Perspectivas Económicas Globales (PEG) correspondiente a 2006).
sncweb.ch/spanisch/noticias_sp/2006/Octubre/11_a.htm.
- La ayuda para el desarrollo de los inmigrantes llega a 11.000 millones francos. 2006
www.milesdebanners.com
- Notables Éxitos de la Cooperación Económica y Comercial entre China y Africa 2000.
<http://spanish.peopledaily.com.cn>
- Ofrecera ayuda financiera a países africanos. 2006 www.notiver.com.mx
- OIT. World Migration 2003. Pág. 216 y 223
- Prado Lallande, Juan Pablo “La dimensión ética de la cooperación internacional al desarrollo Entre la solidaridad y el poder en las relaciones internacionales”. 2005.
actionaid.org/309/about_us.htmlwww.uimunicipalistas.org.
- PNUD. Informe Sobre Desarrollo Humano. 2005.
- SIPRI, Capítulo 8 Gastos Militares. Petter Stalenheim, Damien Fruchart, Wuyi Omitoogun y Catalina Perdomo.
<http://yearbook2006.sipri.org/chap8/chap8>. 2006
- Toussaint, Eric Deuda Externa: Estafas mayores que esa no he visto, 2005.
<http://www.rebellion.org/noticia.php?id=18420>
- Vanna Ianni María (2003).Revisión conceptual de la cooperación descentralizada ponencia presentada en Encuentro de la cooperación descentralizada: el municipio como espacio de encuentro en San Fernando de Henares, 28 y 29 de octubre de 2003, España.
- Zurita Antonio (2003).Cooperación descentralizada, ponencia presentada en Encuentro de la cooperación descentralizada: el municipio como espacio de encuentro en San Fernando de Henares, 28 y 29 de octubre de 2003, España

4

Migraciones y subdesarrollo en América Latina y el Caribe: Dimensión económica.

Blanca Munster Infante y Gladys Hernández Pedraza
Investigadoras del CIEM

Introducción

Analizar el proceso de globalización desde el punto de vista económico, presupone la consideración de las transformaciones cuantitativas y cualitativas que el mismo lleva aparejado. En términos cuantitativos, se traduce en un aumento en el comercio exterior, incrementos en los movimientos de capital, internacionalización de los procesos de producción y la conformación de mercados comunes y acuerdos bilaterales de comercio. Por otra parte, desde el punto de vista cualitativo se manifiesta en una serie de transformaciones en los patrones de los sistemas comerciales y productivos, la fragmentación del proceso de producción en distintos lugares, el protagonismo cada vez más creciente de los actores transnacionales, entre otros rasgos.

La migración internacional es uno de los fenómenos distintivos del mundo contemporáneo. Una mirada a la historia permite afirmar que los movimientos migratorios constituyen un flujo más, que se interrelacionan de forma bien compleja con las dinámicas de tipo económico, cultural, tecnológico e ideológico globales. Si constituyen o no un problema u oportunidad para el desarrollo, resulta evidente que los fenómenos migratorios se han erigido en uno de los temas fundamentales de debate para el siglo XXI.

Desde finales del siglo XX las migraciones se han transformado en un problema global, que trasciende las fronteras internas o externas de los países, incluso de las regiones, por los que se requiere de enfoques y estrategias también de carácter global para enfrentar dichos procesos.

Para poder analizar consecuentemente las transformaciones experimentadas por la migración internacional en la era de la globalización, resulta indispensable retomar algunos elementos del contexto histórico del proceso.

I. Desarrollo histórico de los movimientos migratorios internacionales

Las migraciones constituyen desplazamientos de grupos humanos que los alejan de sus países, regiones o residencias habituales. Esta definición da cabida a

numerosos fenómenos demográficos de por sí diferentes ya que puede referirse a movimientos de naturaleza pacífica o agresiva, voluntaria o involuntaria.

Los mercados “globales” de esclavos en la antigüedad y hoy en día, han movido poblaciones a grandes distancias en Roma, en el imperio del Islam y en los europeos en los últimos siglos.

El proceso de la “conquista” de Alejandro Magno se caracterizó por la migración violenta de excedentes de población griega hacia los países asiáticos que iba dominando su ejército, de la misma forma que las invasiones, pacíficas o no, de tribus bárbaras hacia Europa. Así mismo, entre los siglos XVI y XIX, España e Inglaterra utilizaron América y Australia para desplazar y dar salida a sus excedentes de población.

Pudiera establecerse una breve periodización de los procesos migratorios internacionales hasta la actual era de la globalización:

Los expertos conocedores de esta temática señalan que existen dos etapas en la historia de las migraciones:

La primera comprende el auge de las **migraciones antiguas**, y llega aproximadamente hasta 1850.

La segunda etapa abarca el período comprendido entre 1850 y la actualidad, y se conoce como las **migraciones modernas** y a los efectos de una mejor comprensión se subdivide en dos grandes períodos.

El período entre 1850 y 1945, que comprende el estudio de los efectos de la revolución industrial, así como de la primera y segunda guerras mundiales. A este período le corresponden los flujos de emigrantes provenientes de Europa, motivados por los grandes cambios que introduce la industrialización, la expansión hacia nuevas colonias. También se observa como desde finales de la primera guerra mundial hasta principios de la segunda guerra mundial, la migración descendió debido a la hostilidad hacia los inmigrantes presente en muchos países y como consecuencia del inicio de la segunda guerra mundial.

El segundo período de las **migraciones modernas** se inicia a partir de 1945, y es la época en la que se consolida el imperialismo. Comprende dos fases: la primera, entre 1945 y 1973, donde hay un aumento de las personas migrantes provenientes del sur hacia los países desarrollados, fundamentalmente, y la segunda fase que se inicia a mediados de los setenta y llega hasta la actualidad, en la cual las migraciones adquieren magnitudes considerables.

A. Migraciones antiguas (hasta 1850)

Una mirada histórica permite recordar que fueron más de 15 millones de esclavos que se comercializaron para trabajar en las plantaciones y minas del nuevo mundo entre los siglos XVII y XIX, cimentando parte fundamental del motor económico de los principales imperios coloniales.

La “era de los descubrimientos” supuso el inicio de una importante expansión política. Bajo la égida del colonialismo y la esclavitud, así como de la servidumbre disfrazada, desarrollarían las potencias europeas su expansión militar y mercantil hacia América, Asia y África. La colonización estuvo acompañada, o más bien sustentada, por desplazamientos masivos de personas. Se pueden distinguir tres grandes tendencias en este proceso:

1. Desplazamiento de la población europea hacia el resto de los continentes:

Se movían los soldados, comerciantes, marineros, representantes de la iglesia, funcionarios y administradores políticos, así como personas naturales.

A la cabeza de este proceso se encontraban aquellos países con poder económico y político en su época y que controlaban de las rutas de navegación conocidas en el momento. De hecho, las expediciones y el flujo mayor de migrantes provenían de Gran Bretaña, España, Portugal, los Países Bajos y Francia. Los destinos principales fueron las colonias de América, Oceanía y África.

Este período de conquista y expansión sentó las bases para el establecimiento de nuevas rutas y comunidades que fomentarían aún más las migraciones.

2. Tráfico de esclavos desde África hacia las nuevas colonias

Durante los siglos XVII y XIX, con el incremento de los precios de los productos provenientes del Caribe, como el café, cacao, algodón y azúcar, se generó una gran demanda por mano de obra para trabajar en las plantaciones y en las minas de oro y plata, con el propósito de satisfacer las crecientes demandas provenientes principalmente de Europa.

La disminución y exterminio de la población indígena determinó la formación de un sistema de esclavitud de personas provenientes de la costa oeste de África y de Madagascar para ir a trabajar en las plantaciones, provocando transformaciones radicales en la composición demográfica de todo el Caribe y de América Central, principalmente. El

proceso de acumulación de capital resultado de este sistema sentaría las bases para el desarrollo de la primera fase de la globalización.

El tráfico de esclavos destinados a las minas y grandes plantaciones, a través del comercio internacional, fortaleció el poder económico y político de Gran Bretaña y Francia. La “trata de negros” se estableció como parte del intercambio mercantil internacional: los barcos salían cargados de mercancías desde puertos europeos, al llegar a África las intercambiaban por esclavos, que vendían al llegar a América, para con ese dinero volver a comprar mercancías destinadas a Europa. Se calcula que en 1770 había unos 2,5 millones de esclavos en las Américas, que producían un tercio del valor del comercio europeo. (Blacburn, R, 1998, Appleyard, R.1989, Castles y Miller, 2004).

Hasta la prohibición formal del tráfico, alrededor de 1850, algunos expertos aseguran que las colonias recibieron entre 10 y 15 millones de esclavos. (Appleyard, R.1989)

3. Trabajadores “aprendices” bajo contratos de cuasi servidumbre

El pujante desarrollo del capitalismo pondría fin en muchas regiones a la esclavitud, originalmente surgida para beneficio de los colonialistas. Resultaba evidente que una nueva variante de explotación de la mano de obra debería imponerse, si se prohibía el tráfico de esclavos.

En su momento, parte de la demanda de mano de obra para la expansión capitalista en América, basadas en la utilización extensiva de trabajadores en plantaciones y minas, pasaron a cubrirse a través del sistema de contratación masiva de trabajadores, que en la mayoría de los casos resultaban reclutados con engaños o por la fuerza y a su llegada a los países de destino eran obligados a trabajar en las peores condiciones.

En este contexto, Asia pasó a erigirse en la principal fuente suministradora de mano de obra barata. La India, China y Japón fueron los países de origen que se destacaron en la emisión de migrantes con estas características. Este flujo se inició alrededor de 1820, con la utilización de trabajadores indios en las islas del Océano Indico, colonias británicas y se extendió con posterioridad hacia otras colonias del Caribe como, Trinidad y Jamaica.

Los famosos *coolies*, trabajadores de origen chino así llamados, comenzaron a llegar a las Américas alrededor del año 1840, fundamentalmente con destino a Estados Unidos, después pasarían también a la zona del Caribe. También se desplazaron hacia Australia y las colonias europeas del sudeste asiático. Desde Japón los flujos

migratorios se iniciaron, con menor magnitud, en 1868 hacia EE.UU. y al finalizar el siglo, se observarían desplazamientos hacia Perú y Brasil.

B. Migraciones modernas

- Período industrializador (1850-1945)

El nuevo período se caracteriza por la puesta en marcha del “libre mercado” de la mano de obra, sustentado por el desplazamiento, relativamente voluntario de trabajadores libres.

Resulta evidente que esta nueva modalidad se desarrollaría en un nuevo contexto económico y político. La revolución industrial en Gran Bretaña marcaría el paso para las transformaciones que experimentarían las sociedades europeas, basadas hasta entonces en la producción agrícola y artesanal. Se produce el éxodo de la mano de obra excedente campesina hacia las ciudades y hacia otros países.

Esta época se caracteriza por ser un período de liberalización e integración comercial, basado en una intensa movilidad de capitales y mano de obra; la que en gran parte fue posible, gracias a la disminución en los costos del transporte. Las nuevas tecnologías hicieron mucho más eficiente el barco a vapor, el principal sistema para el traslado de mercancías entre los continentes; asimismo, la apertura del canal de Suez en 1869 contribuyó en esta misma dirección, entrando en la competencia con las rutas asiáticas. Por otra parte, la construcción de ferrocarriles en Europa, Rusia y Estados Unidos jugó un papel central en la conformación de los mercados nacionales.

La creación de estos sistemas de transporte redujo dramáticamente la diferencia en el precio de las materias primas entre el lugar de producción y el de consumo. Por ejemplo, la diferencia en el precio del trigo entre Nueva York e Iowa cayó de 69 a 19% entre 1870 y 1910; una situación similar se observó en Rusia, donde la diferencia en el precio del trigo entre Odessa y Liverpool era de un 40% en 1870 y cayó hasta hacerse prácticamente nula hacia 1906.

Este factor, junto con los grandes capitales acumulados durante el la llamada acumulación originaria del capital y el colonialismo, impulsó el proceso de industrialización, lo que generó estímulos para el movimiento de personas hacia distintas direcciones.

Para los países europeos se observará una notable pérdida de población causada por la **emigración transoceánica** iniciada en la segunda mitad del siglo XIX y que mantuvo cifras elevadas hasta la Primera Guerra Mundial. Así mismo se observará un proceso de redistribución de población debido a las **migraciones forzosas** del período entreguerras y el final de la Segunda Guerra Mundial: entre 1920 y 1950.

Después de la Primera Guerra Mundial se trasladaron a otros países alrededor de siete millones y medio de europeos, a consecuencia de la modificación experimentada por las fronteras. Alemanes, polacos y griegos fueron los más afectados.

En estos años, la Revolución Rusa, la guerra civil con la guardia Blanca y la instauración del primer país socialista en Rusia en 1917 provocaron el éxodo de dos millones de personas.

El triunfo del régimen nazi en Alemania (1933) y la represión contra los judíos y los sectores políticos democráticos, impulsó la huída de más de quinientos mil alemanes.

Durante la Segunda Guerra Mundial unos cincuenta millones de europeos resultaron deportados, exiliados o expulsados. Los alemanes obligaron a ocho millones de europeos residentes en los países ocupados (URSS, Polonia, Francia...) a trabajar en campos de concentración en Alemania.

El triunfo de la Unión Soviética sobre el fascismo en 1945 y la aparición del campo socialista, provocaron éxodos provenientes de estos territorios hacia otros países dentro y fuera de Europa. Asimismo, después de la Segunda Guerra Mundial, más de catorce millones de personas tuvieron que trasladarse forzosamente por la modificación de las fronteras.

Estas nuevas migraciones internacionales de trabajadores constituyen eslabones claves en la conformación del mercado capitalista mundial.

La característica más destacada de este período sería:

1. La emigración de trabajadores europeos.

Entre todos los movimientos migratorios que se observa entre 1800 a 1940, la emigración europea a ultramar es la que presenta cifras más relevantes. (Espigado, J., 1982.)

Durante este período, Europa experimentó importantes movimientos migratorios tanto hacia ultramar como al interior del continente. Unos buscaron en los Estados Unidos y América Latina un destino para escapar del proceso de proletarización, mientras que otros migraron del campo a la ciudad o lo hicieron como mano de obra de reemplazo en las principales economías europeas (Castles y Miller, 2004).

América del Norte, un continente prácticamente despoblado, en los inicios del proceso de industrialización, sin dudas ofrecía múltiples oportunidades de inversión y de trabajo a la población agrícola del centro y norte de Europa, desplazada por el avance de capitalismo industrial.

Especialmente entre los años 1846 y 1932, se estima que el total de los europeos emigrados alcanzó los 50,5 millones. (Heffernan, M., 1995). Los principales flujos migratorios se dirigieron hacia América, alrededor de 32 millones. La primera ola migratoria se extiende hasta finales de 1840 y provino de Europa del norte. Estuvo asociada a períodos de depresión, como fue el caso de Alemania, o la peste que atacó a la papa en Irlanda, que generó devastadoras hambrunas y un éxodo masivo. La apertura del mercado de tierras en los Estados Unidos y las facilidades otorgadas por el congreso para la naturalización de los extranjeros, atrajo a miles de europeos que veían en la compra de tierras una posibilidad de progresar.

La segunda ola migratoria se produjo años más tarde, y se caracterizó por el importante incremento de la migración proveniente de los países del sur y del este de Europa. En poco tiempo, las principales ciudades norteamericanas estaban pobladas por inmigrantes procedentes de los más diversos lugares de Europa.

Si bien este período se caracterizó por grandes movimientos de personas, las fronteras se abrían con mayor facilidad para aquellos europeos provenientes del norte. De hecho, la ley de los Estados Unidos permitía la naturalización a toda persona libre y blanca con residencia de al menos cinco años, lo que significaba la exclusión de aquellos provenientes, por ejemplo, de Asia.

El arribo de los inmigrantes del sur de Europa durante la segunda mitad del siglo XIX generó fuertes tensiones dentro de la población norteamericana. Los inmigrantes eslavos, judíos o italianos, recibieron el nombre de “nuevos inmigrantes” como una manera de distinguirlos de los alemanes o ingleses y fueron objeto de mayor discriminación. Por su parte, los chinos que llegaron atraídos por la fiebre del oro en 1849 sufrieron una serie de medidas dirigidas a regular, limitar o suspender su ingreso al país, como fue, por ejemplo, la ley de exclusión china de 1882 aprobada por el Congreso, y que suspendía la entrada de trabajadores chinos por 10 años (Bernard, 1998).

Los flujos migratorios europeos también fluyeron hacia colonias africanas y asiáticas. Se destacan en este sentido los casos de la región del Magreb y del sudeste asiático. A mediados del siglo XX había 950.000 residentes europeos en Argelia, 500.000 en Marruecos y 250.000 en Túnez. (Heffernan, M., 1995)

Incluso, dentro del propio continente europeo, se observaron flujos importantes. A Inglaterra llegaron irlandeses y judíos rusos; a Alemania: polacos, ucranianos, italianos, belgas y daneses, que en 1907 sumaban 950.000 trabajadores. Por su parte, Francia recibía migrantes desde Italia,

Bélgica, Alemania y Suiza, llegando estos a representar alrededor del 10-15% de la clase trabajadora, y en 1911 ya sumaban 1,2 millones. (Colectivo Ióé, 2001)

En otras partes del mundo hubo también intensos movimientos de personas, por ejemplo, el sur de África recibió inmigrantes originarios de Holanda e Inglaterra, y el Este de África, grupos provenientes de la India, China y Japón.

Estos movimientos específicamente se realizaron bajo la variante de trabajadores contratados, que había ido reemplazando al sistema esclavista durante la segunda mitad del siglo XIX. Los trabajadores eran reclutados por el poder imperial desde una colonia y trasladados a otra. De la India al Caribe, de Japón a Hawái. Se plantea que las potencias coloniales utilizaron trabajadores bajo contrato en 40 países y que el movimiento de personas incluyó entre 12 y 37 millones en el período entre 1834 y 1941.

2. La emigración proveniente de los países de América Latina hacia los Estados Unidos

Aunque no constituye un rasgo determinante en esta etapa, ya desde entonces se inicia la migración proveniente de los países de América Latina hacia los Estados Unidos. El proceso más importante de esta etapa es sin dudas el inicio de las migraciones desde México.

Las migraciones de mexicanos a los Estados se inician en la segunda mitad del siglo XIX. Una vez que México perdió sus territorios de Nuevo México, Arizona, California y Texas. La mayoría de los entonces pocos ciudadanos que se asentaban en esos territorios decidieron quedarse pero otros provenientes de las regiones del norte de México, especialmente de Sonora, se sintieron atraídos por la fiebre de oro en California.

Estos flujos migratorios constituyeron grandes oleadas y sus motivaciones estuvieron asociadas, fundamentalmente, al deseo de enriquecerse. Sin embargo, el proceso migratorio, como tal, se inició de manera sostenida en siglo XX, aunque siempre se observaron períodos de descenso asociados a las etapas de recesión económica de los Estados Unidos, tales como en 1921 y durante la crisis del 1929.

En 1900 habían emigrado alrededor de 100 mil mexicanos, duplicándose esta cifra para 1910 en 222 mil. Ya en 1920, eran 486 mil, y en 1930, aproximadamente 970 mil (Memoria Legislativa, 2002)

La primera guerra mundial trajo oportunidades, ya que reactivó la economía en Estados Unidos. Si bien culminada la guerra la actividad

legislativa estadounidense entre 1917 y 1924, se esmeró en restringir las migraciones y reforzar el control de la frontera, México, y otros países del Hemisferio Occidental, quedaron excluidos de las restricciones hasta 1968.

Entre las políticas aplicadas por entonces en Estados Unidos se cuentan una ley en 1917 que exigía un examen que comprobara el grado de alfabetismo del inmigrante, lo mismo que el pago de un impuesto; el establecimiento de limitaciones al número de inmigrantes, la emisión de visas y la puesta en marcha de patrullas fronterizas.

Al quedar excluido México, 73 mil mexicanos se asentaron en el suroeste estadounidense, atraídos por el amplio desarrollo agrícola y por las diferencias salariales entre trabajadores especializados y semiespecializados. En realidad, los mexicanos se empleaban como obreros no especializados o campesinos y trabajaban en agricultura, obras de construcción, minas, fábricas, y en la construcción del ferrocarril en condiciones críticas y sin que se respetaran sus contratos laborales. (Memoria Legislativa, 2002)

La recesión económica de 1921 fue muy importante en términos de política migratoria mexicana, porque por primera vez se instrumentaron mecanismos administrativos bajo el gobierno del Gral. Álvaro Obregón, para atender la inminente repatriación, y sentar las bases de un sistema de contratación y protección hacia los migrantes.

Después de la fuerte depresión de 1929, con la consabida oleada de repatriados a México a través del Comité Nacional y Repatriación, el país del norte demandó mano de obra mexicana.

- Período de auge imperialista

Las migraciones entre 1945-1973.

Tras la Segunda Guerra Mundial se inicia un nuevo período histórico caracterizado, en el ámbito político, por la hegemonía económica y militar de los Estados Unidos, a la cabeza del grupo de países capitalistas desarrollados y la aparición del bloque de países socialistas encabezados por la URSS. En este contexto histórico se aceleran los procesos de descolonización y liberación nacional en los países subdesarrollados.

El fin de la Segunda Guerra Mundial marca el inicio de una nueva etapa en la evolución de las migraciones, dentro de la cual es posible distinguir dos períodos. El primero, entre 1945 y 1973 y que coincide con el período Bretton Woods y termina con la primera de las grandes crisis del petróleo; y el segundo,

a partir de 1973 hasta la actualidad (Chiswick y Hatton, 2003, Castles y Miller, 2004).

Esta nueva etapa va a verse caracterizada por un fuerte y sostenido desarrollo de las economías europeas y norteamericana, lo que generó una creciente demanda por trabajadores en los sectores de manufactura y construcción. Esta demanda fue cubierta a través de la oferta de mano de obra disponible en las ex colonias y por diversos programas de “trabajadores huésped” o invitados, desarrollados por los gobiernos de la época. Prácticamente, todos los países europeos altamente industrializados hicieron uso del reclutamiento de mano de obra entre 1945 y 1973, atrayendo a trabajadores procedentes de la periferia de Europa, como Italia, España, Grecia, los países de Europa del Este y Turquía (Castles y Miller, 2004).

El motor impulsor de las migraciones en esta etapa se identifica en el predominio de las motivaciones económicas por parte de los migrantes, empleadores y gobiernos. Estos flujos tuvieron una crucial importancia para las economías en los países capitalistas desarrollados. De hecho garantizaron la expansión, aportando una flexibilización de los mercados laborales que contribuyó a moderar la inflación, y permitió el ascenso laboral de los trabajadores autóctonos que abandonaron los peores puestos de trabajo.

A las **migraciones forzadas** descritas con anterioridad se añadió el auge de los **flujos migratorios voluntarios**, presentes en todas las épocas, pero que adquieren especial connotación a partir de la década de los 50.

La razón esencial se encuentra en las diferencias en los niveles de desarrollo económico entre los países desarrollados y el resto de las regiones. En un primer momento, después de la Segunda Guerra Mundial, Europa había perdido el liderazgo mundial, tanto político como económico, que pasa a estar detentado por Estados Unidos; pero los países de la Europa occidental y central seguían en posesión de índices de desarrollo muy superiores al de otras regiones más subdesarrolladas. Ello se convirtió en polo de atracción para dichas poblaciones.

A esa razón se uniría la incapacidad de los países más desarrollados para cubrir la creciente demanda de trabajo con la población del país fundamentalmente causada por las pérdidas humanas producidas durante la guerra y el modelo demográfico basado en el control de la natalidad y el descenso de la mortalidad.

Resulta notable destacar que los países que más crecieron durante el período fueron los que más inmigrantes recibieron (Francia, República Federal Alemana, Suiza o Australia), sus índices de incremento del PIB fueron mucho más notables que los que recibieron flujos menores como Estados Unidos y el Reino Unido.

Inglaterra, entre el fin de la segunda guerra mundial y 1951, recibió 90 mil personas provenientes de los campos de refugiados y de Italia por medio del esquema Trabajador Europeo Voluntario.

Bélgica también reclutó a trabajadores utilizando un sistema similar hasta 1963; se trataba de italianos que se emplearon en las minas de carbón y en la industria del hierro y el acero. Francia, por su parte, estableció una oficina nacional de inmigración en 1945, que coordinaba el reclutamiento de trabajadores provenientes del sur de Europa. El caso de Alemania es tal vez el más emblemático a la hora de analizar los programas de trabajadores invitados en Europa después de la guerra.

Lo que caracterizaba a estos sistemas de reclutamiento llevados a cabo en diversos países, era la necesidad de contar con mano de obra barata y temporal, a la que se le imponía una serie de restricciones para el asentamiento definitivo. Existía la creencia de que era posible detener el asentamiento definitivo y la reunificación familiar mediante la imposición de restricciones (Castles y Miller, 2004). Para ello, los permisos de residencia y trabajo se concedían por períodos determinados, se desanimaba el ingreso de dependientes y se establecía una serie de condiciones bajo las cuales se le podía retirar el permiso de trabajo, lo que se traducía en su inmediata deportación.

Pese a estas medidas, fue imposible evitar la reunificación familiar, más aun cuando la creciente demanda por trabajadores generó una cierta flexibilidad en los sistemas de control. El resultado fue una inmigración que “llegó para quedarse”, pese a no contar con la posibilidad de adquirir la ciudadanía, como fue el caso del Programa Bracero, iniciado en los Estados Unidos en 1942, para sustituir a la mano de obra autóctona movilizada por la guerra y que se mantuvo vigente hasta 1964.

En Gran Bretaña, Francia y Holanda, la migración proveniente de las antiguas colonias permitió incrementar la fuerza laboral para satisfacer la demanda que generaba el crecimiento económico.

Si bien en un primer momento los inmigrantes de las ex colonias gozaban de algunos privilegios por sobre los que tenían los trabajadores huéspedes, con el tiempo la situación de ambos converge en un punto intermedio, pues aquellos provenientes de las antiguas colonias perdieron parte importante de los derechos que tenían (como por ejemplo, ser miembros de la corona y obtener derecho a la ciudadanía) y los trabajadores que se quedaron en los países de destino ganaron algunos beneficios, como la reunificación familiar. Con todo, en ambos casos se trata de personas que se desempeñaron en actividades económicas de menor calificación y con bajos salarios.

La mayoría de los programas de reclutamiento de trabajadores terminaron a fines de los sesenta y comienzos de los setenta. En gran medida las razones de

su término se debieron a que se produjo una inmigración paralela a los programas oficiales. Resultaba más fácil entrar como turista y obtener un trabajo, aún a costa de permanecer de manera ilegal, que intentar ser enrolado en alguno de los programas de trabajo. Además, como la reunificación familiar ocurrió de todos modos, cuando llegó la crisis del petróleo, los países se encontraron con una población inmigrante mayor de la estipulada en los programas estatales, por lo que no tenía mayor sentido atraer a trabajadores en forma temporal.

El *auge* económico de los años de posguerra en estos países se logró, en buena parte, por el aporte de los inmigrantes extranjeros.

Como puede observarse, en este período las migraciones internacionales se caracterizan por un cambio de dirección en sus flujos: los desplazamientos humanos seguirían a la concentración del capital que se consolidaba en los países capitalistas más desarrollados y se originarían en los países dependientes. Su destino principal serían los países de Europa, EE.UU. y, en menor medida, el Cono Sur latinoamericano y Australia.

También se observan otras corrientes migratorias, entre las que se destacan los desplazamientos masivos de refugiados, relacionados con la Segunda Guerra Mundial o con los acontecimientos que tienen lugar en países como Cuba, Uganda, Iraq y Birmania, Vietnam, Camboya y Laos, etc.); el retorno de las metrópolis bajo el amparo de nuevos tratados y acuerdos internacionales, tras la independencia (franceses, belgas, holandeses, portugueses, etc.); una gran movilidad de personal calificado identificado en directivos y profesionales de las empresas y organismos transnacionales, así como nuevas corrientes migratorias entre los países de sur, por ejemplo: países del Golfo Pérsico, Libia, Argentina, Sudáfrica, etc.

Teniendo en cuenta estas condiciones generales, en esta etapa se pueden establecer tres tendencias principales para las migraciones: (Colectivo Ióé, 2001).

1. Migraciones provenientes de la Europa periférica hasta los países de Europa central.

Este tipo de flujos fue promovido por los países receptores. Se observa como, además de los contratos que firmaban los organismos estatales o paraestatales, también se establecieron acuerdos bilaterales y multilaterales entre gobiernos. Gran Bretaña, Bélgica, Francia, Suiza, Holanda, Luxemburgo, Suecia y la República Federal Alemana fueron países que se sirvieron de estas políticas.

Si bien también algunos establecieron el principio de “trabajadores invitados para impedir que los trabajadores se asentaran. Por ejemplo, tanto Estados

como Suiza y Holanda se definieron como “países de no inmigración”. Pero las migraciones continuaron y estos países al finalizar esta etapa mostraban elevados índices de población inmigrante, (el 16,7% en Suiza). (HORRMANN-NOWOTNY, H.J., “1995)

Inicialmente, los países europeos priorizaron las corrientes provenientes de países “blancos” aunque posteriormente también atrajeron inmigrantes turcos y magrebíes.

Simultáneamente, en esta etapa también emigraron hacia otros países europeos dos millones de italianos y de españoles, más de un millón de turcos, millón y medio de yugoslavos, medio millón de griegos y de irlandeses y más de 400.000 finlandeses.

Hacia el final del período los flujos disminuyeron, ya que se había logrado una cierta convergencia entre de niveles de vida de los países europeos. Aun así, todavía a inicios de los 90, seis de los diez principales grupos de residentes extranjeros en el conjunto de la Unión Europea procedía de otros países de la Unión: Italia, Portugal, Irlanda, España, Reino Unido y Grecia. (EUROSTAT, 1996).

2. Migración de trabajadores residentes en los países ex-colonias hacia las ex-metrópolis

Los nuevos acuerdos y mecanismos establecidos por las antiguas metrópolis para continuar manteniendo las relaciones y en algunos casos, incluso el control sobre los territorios anteriormente considerados colonias, replanteó los vínculos históricos existentes hasta el momento. El acceso a la independencia nacional no implicó una ruptura entre ambas partes, de hecho las antiguas colonias se erigieron en fuente “natural” de mano de obra para cubrir las demandas de los países centrales.

Este flujo migratorio tuvo su máxima expresión en el caso de Gran Bretaña (a donde afluyeron alrededor de 1,5 millones de personas provenientes de los países de la Commonwealth situados en el Caribe, África y del subcontinente indio. Gran Bretaña introdujo restricciones para limitar la inmigración proveniente de estos países sólo a la altura del año 1962, ya que, hasta ese momento, los súbditos de la Commonwealth tuvieron derecho a la libre circulación dentro de las fronteras del “Imperio”. Los resultados para esta política fueron relativos, ya que 1971 se contabilizaba como residentes en Inglaterra a 300.000 inmigrantes nacidos en la India y 140.000 procedentes de Bangladesh y Pakistán. (Colectivo Ióé, 2001)

En esta etapa, también Francia recibió más de un millón de inmigrantes procedentes de Túnez, Argelia, Marruecos, y una cantidad menor que provenía de Guadalupe, Martinica e Islas Reunión, así como en el caso de

Holanda, se reconocen como residentes alrededor 300.000 inmigrantes llegados desde Indonesia en el período comprendido entre 1945 y 1972.

3. Migraciones hacia América del Norte y Australia

Los flujos migratorios dirigidos hacia EEUU no se recuperaron fácilmente después de las restricciones que experimentaron en los años 20. Todavía en la década de los 70, la población residente en EEUU pero cuyo origen era extranjero había descendido en comparación con las cifras de 1920. Sin embargo, a raíz de la Segunda Guerra Mundial, se observó un incremento de los inmigrantes provenientes en primer lugar de Europa, y después de Asia y América Latina.

Asimismo, entre 1946 y 1951, 900.000 emigrantes británicos fluyeron hacia Australia, Canadá, Sudáfrica y Rodhesia.

Por otra parte, los procesos de “modernización dependiente” generaron una desestructuración de las formas productivas tradicionales y un incremento de los vínculos económicos y de comunicación entre los países periféricos y las metrópolis. Un caso paradigmático de migración Sur-Norte en este período lo constituye sin dudas la reactivación del flujo de los braceros mexicanos a la agricultura californiana, que se ha mantenido hasta la fecha combinando flujos legales e irregulares.

Se conoce que después de la fuerte depresión de 1929, con la consabida oleada de repatriados a México a través del Comité Nacional y Repatriación, el país del norte demandó nuevamente mano de obra mexicana.

La Segunda Guerra Mundial reactivó de nuevo la economía en Estados Unidos. El “Programa Bracero” de 1942, firmado entre el gobierno mexicano y el de Estados Unidos, permitió una movilización de unos 4.6 millones de contratos, aproximadamente, y la legalización de los llamados *wetback*¹ quienes, de manera simultánea al resto de los migrantes contratados, operaban en los Estados Unidos. Este programa institucionalizaría las prácticas previas, como las iniciativas ya señaladas del Gral. Obregón, y el establecimiento de un sistema formal de reclutamiento laboral. (García y Griego, M 1980)

Inicialmente este programa se convenió para desarrollar las vías ferroviarias, pero el gobierno mexicano se manifestó reticente si el programa agrícola no se reconocía como punto de partida. El acuerdo agrícola conocido como “Convenio de Braceros”, entró en vigencia el 4 de agosto de 1942 y aunque con algunas enmiendas, duró 22 años. (García y Griego, M, 1980)

¹ Wetback: Calificativo discriminante que significa en inglés espalda desnuda, y con el cual comienza la sociedad norteamericana a considerar a los emigrantes mexicanos. Este calificativo se extendería a todos los trabajadores extranjeros con posterioridad.

Sin embargo, el crecimiento económico de Estados Unidos provocó que muchos trabajadores agrícolas fueran empleados en otras industrias como la de la construcción de buques de guerra y la industria de la aviación.

La sobreproducción agrícola y la elevación de los salarios auguraron, para fines de 1946, el agotamiento del programa bracero y, mediante la Ley Pública 707, promulgada el 9 de agosto, la legislación norteamericana estableció los mecanismos para suspender el convenio.

Entre 1947 y 1954, en el contexto de la posguerra, la migración adquirió otras dimensiones, ya que la entrada ilegal de los *wetback* se incrementó notablemente, como resultado del interés de los mismos patrones que promovían los flujos ilegales, ya que los salarios de estos inmigrantes eran miserables, y al consecuente poco control de las patrullas fronterizas.

En este contexto, Estados Unidos aplicaría dos políticas: la legalización paulatina de los *wetback*, acompañada de ciertas deportaciones que tuvieron un impacto positivo en la comunidad estadounidense proclive a responsabilizar a los migrantes de la infiltración del “comunismo” y la propagación de enfermedades, así como la contratación de nuevos migrantes que expresamente lo solicitaran dentro del programa bracero mediante la “Operación *Wetback*”.

Se plantea por expertos que 142 mil “deportables” fueron legalizados mediante contrato, y sólo 19, 813 nuevos braceros fueron admitidos.

Así perdió el gobierno mexicano la posibilidad de exigir un trato justo e imponer condiciones. Esta situación se recrudecería en la década de los sesentas y setentas cuando estalla el fenómeno de la migración ilegal en toda su magnitud y disminuye la política de contratos.

En 1965 se eliminó en Estados Unidos el sistema de cuotas basado en el origen nacional, que daba prioridad de entrada a los noreuropeos, y se produjo un gran crecimiento de trabajadores asiáticos y latinoamericanos, más por la actividad de los empleadores que por la del gobierno, que se balanceaba entre las políticas de fomento de la inmigración y las medidas de detención y expulsión.

Resulta importante recordar que el rechazo a los inmigrantes asiáticos en Estados Unidos, tiene raíces muy antiguas, y que se agudizaría durante la segunda guerra mundial. En este período, alrededor de miles de japoneses, inmigrantes o de segunda generación, serían encarcelados en el país como supuestos colaboradores del enemigo y durante las siguientes dos décadas el “peligro amarillo”, primero representado por Japón y más tarde por China, afectaría estos flujos.

También Canadá fomentó la inmigración durante la posguerra, privilegiando a los europeos entre los que destacaron británicos, alemanes, daneses pero también italianos. En 1966 sus restricciones basadas en criterios raciales fueron cambiadas por otras referidas a la calificación de los inmigrantes; esto permitió la llegada de jamaicanos, filipinos e hindúes, además de portugueses, griegos e italianos.

Australia por su parte promovió la inmigración masiva bajo la consigna de “poblar o perecer” y se basó en el criterio de pureza o afinidad étnica. Aunque en un momento inicial pretendió atraer a diez británicos por cada “extranjero” inmigrante, este objetivo no se cumplió. Con posterioridad ampliaría el concepto de “razas europeas aceptables” incluyendo a refugiados de los países entonces socialistas del Mar Báltico.

Más tarde llegarían a Australia emigrantes de Europa del Norte y del Sur; en 1950, la mayoría llegaba de Italia, Malta y Grecia). Hasta finales de los ‘60 no aceptó a inmigrantes no europeos.

-Migraciones entre 1973 y la actualidad

Desde el último tercio del siglo XX el origen de los movimientos migratorios se ha visto determinado por la evolución de la globalización económica. La creciente importancia de los movimientos migratorios a través de toda la geografía mundial, especialmente aquellos que trascienden las fronteras nacionales, se manifiesta en frases como las que Castles y Miller vertían en su obra “La era de las migraciones”: “la migración internacional jamás ha tenido tanta difusión, ni ha sido tan importante en términos políticos y socioeconómicos como lo es actualmente. Nunca antes se había percibido la migración internacional como un problema que afectase a la seguridad nacional y en estrecha relación con el conflicto a escala global. La seña de identidad de las actuales migraciones internacionales es su carácter global, afectando directamente a más y más países y regiones y unidas a complejos procesos que afectan al mundo entero”. (Castles y Miller 2004).

En torno a las migraciones se debaten múltiples contradicciones. Pudiera plantearse que, si por un lado los procesos de globalización se han venido manifestando como procesos de progresiva apertura desde innumerables escenarios (mercados de bienes y servicios, flujos financieros, comunicaciones), el problema de los flujos migratorios paulatinamente enfrenta mayores tensiones y presiones restrictivas, ya sea a través de legislaciones proteccionistas o mediante la creación de verdaderas fortalezas o muros en las fronteras.

Otra de las grandes interrogantes actuales revela como mientras estas tendencias restrictivas se incrementan, las estadísticas señalan el aporte económico y social que realizan los migrantes, no sólo a las economías de los

países de origen, sino también a los países receptores, donde el envejecimiento poblacional demanda la presencia de trabajadores migrantes, fundamentalmente en las sociedades capitalistas más desarrolladas, donde son esenciales para la sostenibilidad de los sistemas social y del dinamismo económico.

También la magnitud de las remesas ha crecido paulatinamente en años recientes. En los países de destino, los inmigrantes contribuyen de forma significativa con el crecimiento económico. Según cifras del Banco Mundial, contribuyen con aproximadamente 300 mil millones de dólares, o sea cerca del 7% del PIB de los países capitalistas desarrollados. Los migrantes también son esenciales para la sostenibilidad del sistema de previsión social y el dinamismo económico. (Iberoamérica, 2006)

Los países subdesarrollados también se benefician de ese movimiento de personas. Se calcula que las remesas financieras en estos países se elevan a la cifra de 180 mil millones de dólares anuales. Estas remesas favorecen directamente a millones de familiares en los países de origen de los migrantes. (Iberoamérica, 2006)

Como tendencia se observa, el poderoso efecto macroeconómico de estos flujos que representan, en la mayoría de los casos, ingresos superiores a las que aportan las corrientes de inversión directa extranjera y de Ayuda Oficial para el Desarrollo. Hoy, para algunos países más pobres, esas transferencias constituyen la principal fuente de divisas extranjeras, llegando a representar el 25% del PIB. (Iberoamérica, 2006)

En la etapa que se analiza, si bien no han cambiado los presupuestos que históricamente condicionaron los flujos migratorios, existen factores determinantes que se adicionan y agravan notablemente el problema.

En la actualidad, si bien es necesario evaluar el impacto cuantitativo de la migración internacional, no se debe pasar por alto, las características que distinguen a este proceso respecto a lo que sucedía en el siglo XIX.

Una primera diferencia a destacar es que ya no existen territorios a conquistar y que los emigrantes deben enfrentar a sociedades fuertemente estructuradas, donde las posibilidades de integración y de movilidad social son limitadas.

Los efectos de la migración ya no se limitan a algunas regiones, sino que alcanzan a un número importante de países, lo que hace que la diversidad étnica, religiosa y cultural sea uno de los rasgos que identifiquen a las sociedades capitalistas del siglo XXI.

En esta etapa, las migraciones adquieren una gran diversidad de formas en virtud de la movilidad. El desarrollo tecnológico, las comunicaciones y el transporte permiten una mayor variedad de modalidades migratorias, tanto en lo

que refiere a la duración de las estadías, como a la frecuencia de los movimientos y a la multiplicidad de residencias.

Y lo que realmente marca la diferencia del actual momento histórico, en comparación con los otros precedentes, no es la diferencia en los niveles de desarrollo económico, presente también en otros momentos, sino la creciente profundidad de la brecha que los separa en relación a la creación y apropiación de la riqueza económica y la creciente asimetría en la distribución de la misma.

En este sentido pudieran analizarse algunas de las contradicciones más evidentes que enmarcan el proceso de las migraciones actuales donde los detonantes potenciales resultan graves y sobre los cuales no se tienen antecedentes anteriores.

Entre las tendencias migratorias actuales predominantes se encuentran:

- Los flujos migratorios provenientes de los países subdesarrollados hacia los principales centros de poder económico mundial: Estados Unidos, Europa y Japón.
- Los flujos migratorios intereuropeos.
- Los flujos migratorios al interior de las regiones del Tercer Mundo.

Aún y cuando se observan elementos similares a los existentes en otras etapas, en la etapa actual inciden otros factores de notable impacto internacional.

La complementariedad, por ejemplo, que pudo haber sido identificada como uno de los rasgos característicos del proceso migratorio observado durante el siglo XIX entre Europa y Las Américas, o entre las regiones de Europa Sur y la Europa Centro-Norte, en las décadas posteriores a la Segunda Guerra Mundial, ya en esta etapa desaparece a mitad de los 70, al producirse un dramático incremento del paro en los países desarrollados con lo cual se reducen sustancialmente los factores de atracción para la migración entre los países desarrollados.

Por otra parte, el deterioro económico y social acumulado en los países subdesarrollados recrudescerá los flujos migratorios Sur-Norte. En este sentido puede afirmarse que, desde mediados de los '90, se asiste a una nueva etapa en los movimientos migratorios internacionales.

La complementariedad entre Norte y Sur pudiera darse en función de los niveles económicos y los fenómenos relacionados con el envejecimiento de la población y los elevados niveles de desarrollo económico presentes en la mayoría de los países desarrollados, especialmente en la Unión Europea, que de por sí estimulan la demanda de mano de obra adicional.

Sin embargo, se observa que en la realidad los países desarrollados temen la llegada incontrolada de población proveniente de los países subdesarrollados

en busca de trabajo, y, para evitarlo, imponen políticas inmigratorias muy restrictivas, que dificultan la llegada libre de extranjeros y criminalizan a los que consiguen instalarse en el mundo desarrollado sin pasar por el filtro establecido por sus leyes. Estos inmigrantes son los " indocumentados" o los "ilegales".

Si desde el punto de vista teórico, la globalización responde, en primer lugar, a la *liberalización* de los mercados, los que deben llevar a la construcción de un mercado libre en el que se debiliten las fronteras nacionales y donde la libertad de movimientos de los factores actúe a favor de la convergencia de los niveles de desarrollo económico entre las naciones, pues resulta evidente que las restricciones migratorias entran en contradicción con los principios de la propia globalización.

Asimismo existe otra contradicción evidente en el hecho que el envejecimiento de la población de los países desarrollados se ampliará en los próximos años. La UE ampliada (27 países) tiene en el 2006 unos 500 millones de habitantes, y se prevé que en 2050 la cifra se habrá reducido. Si no se pueden cubrir todos los puestos de trabajo y servicios, pudiera generarse un proceso de recesión.

II. Desarrollo histórico de los movimientos migratorios en América Latina y el Caribe

A. Migraciones antiguas (hasta 1850)

Los movimientos migratorios en América Latina y el Caribe no estuvieron ajenos al contexto histórico descrito. Durante este período la región se caracterizó por atraer a un importante contingente de inmigrantes europeos, provenientes principalmente del sur del continente. Su llegada se explica por un conjunto de factores, entre los que destacan las motivaciones de los propios europeos por emigrar al nuevo mundo en busca de tierras y nuevas oportunidades. Por otra parte, los gobiernos de la época impulsaron una serie de medidas cuyo objetivo era precisamente atraer mano de obra y colonos para poblar los territorios nacionales.

En casos específicos se promovió la llegada de inmigrantes provenientes de otras latitudes para ser empleados en obras viales de gran envergadura, como fue la contratación de chinos en la construcción del ferrocarril o las minas en Brasil y Chile. La incorporación de inmigrantes europeos fue importante en Argentina, Uruguay y el sur del Brasil. Sin embargo, los inmigrantes europeos llegaron a todos los países de la región, incluido el Caribe.

B. Migraciones modernas

-Período industrializador (1850-1945)

El período marcado por las dos guerras mundiales y la depresión de 1930, se caracterizó por un retroceso en los procesos de liberalización e integración comercial que venía experimentándose desde mediados del siglo XIX, y un incremento importante en los niveles de proteccionismo estatal de las economías capitalistas. La razón principal fue la crítica situación económica y política que el mundo enfrentó y que se acentuó durante los grandes conflictos bélicos.

Como resultado de mayores restricciones a la movilidad de las personas, durante estos años disminuyó el flujo de inmigrantes en todos los principales destinos.

En otros países de destino la disminución fue menos intensa que en los Estados Unidos, probablemente debido a las menores restricciones impuestas por los gobiernos. América del Sur, en particular, continuaba alentando el arribo de inmigrantes como una forma de incrementar la fuerza laboral.

Cuando en 1917 el Congreso Norteamericano aprobó una ley para subir el impuesto por cada inmigrante que entraba al país, y cuatro años más tarde se aprobó la ley de 1921 que limitó por primera vez la llegada de extranjeros, instaurando un sistema de cuotas. Esta ley excluyó a América Latina, quizá por considerar a la región demasiado pobre y distante como para llegar a esas costas, pero también, como una concesión a los agricultores del sur que requerían mano de obra para trabajar las tierras (Williamson 2004, Bernard, 1998).

La ley de 1921 introdujo un elemento que transformó de manera significativa la composición de los flujos migratorios, pues creó una categoría especial de inmigrante basado en atributos personales y que quedó fuera de las cuotas establecidas. Esta categoría fue una primera forma de ley sobre reunificación familiar, ya que permitió a los familiares directos inmigrar sin considerar si la cuota permitida se había cumplido o no; el resultado fue la presencia de un número de inmigrantes por nacionalidad considerablemente mayor al permitido por la cuota.

Seguidamente, generó un incremento en el número de mujeres inmigrantes. Si entre 1906 y 1910 el porcentaje de mujeres inmigrantes era de 30%, entre 1921 y 1924 aumentó a 44%, lo que generó también un aumento en el porcentaje de migración de personas dependientes (DESA, 2004).

La breve recuperación de la economía norteamericana en 1921 permitió la llegada de 702 mil nuevos inmigrantes a las costas de ese país; sin embargo, el colapso de 1929 llevó a la caída definitiva en el número de inmigrantes, llegando a un promedio de 50 mil anuales en el decenio de 1930. La disminución del número de inmigrantes fue producto de una serie de factores tales como el estancamiento económico, la gran depresión del 30, las dificultades y los riesgos

que se corrían al intentar desplazarse entre los países y el aumento en las medidas adoptadas para restringir el ingreso de inmigrantes.

Producto de la crisis económica y los bajos salarios, los inmigrantes asentados en los principales países de destino, comenzaron a sufrir una serie de hostilidades y discriminaciones por parte de la sociedad. En los Estados Unidos surgieron fuertes presiones de los sindicatos y congresistas para ampliar las restricciones aplicadas a la inmigración asiática y extenderlas a la que provenía de Europa del sur y del este, así como de otros destinos más lejanos (Williamson, 1997).

Las medidas para intentar frenar el flujo de inmigrantes fueron seguidas por los países que se habían convertido en destinos importantes de estos movimientos. Francia en 1932 fijó cuotas máximas para los trabajadores extranjeros en las firmas y más tarde aprobó otras leyes que permitían el despido de los trabajadores extranjeros en los sectores con altos índices de cesantía. Alemania, al tener poca necesidad de trabajadores extranjeros debido a la fuerte crisis social y económica que enfrentaba, generó un sistema de fiscalización de la mano de obra extranjera basado en un estricto control estatal en el reclutamiento, preferencia de empleo para los nacionales, multas para quienes contrataran trabajadores irregulares y poder absoluto para deportar a los inmigrantes no deseados (Dohse 1981 en Castles y Miller, 2004).

Durante este período se detuvo la inmigración europea hacia América Latina. Razones similares de las que operaron en los Estados Unidos influyeron en esta disminución, y si bien en los años inmediatamente siguientes al fin de la Segunda Guerra Mundial se incrementó en parte el número de extranjeros europeos, hacia 1950 este flujo prácticamente se detuvo.

Se destaca el flujo permanente de mexicanos más allá de la frontera norte, como se ha reflejado con antelación. Sólo a partir de los 60, esta migración adquirirá mayor visibilidad en el debate público norteamericano, puesto que hasta esa fecha no se habían introducido aún restricciones a la inmigración proveniente del sur.

-Período de auge imperialista

Las migraciones entre 1945 y la actualidad.

La región se vio marcada por tres grandes patrones migratorios desde la segunda mitad del siglo XX: el primero de ellos corresponde a la inmigración de ultramar, originada principalmente desde el viejo mundo; el segundo resulta del intercambio de población entre los propios países de la región; y, finalmente, el tercer patrón es la emigración hacia el exterior de América Latina y el Caribe, fundamentalmente a los Estados Unidos, cuya creciente intensidad se ve

acompañada por la diversificación y ampliación de destinos, y de la incorporación de la totalidad de países en los desplazamientos.

Millones de latinoamericanos dejaron sus familias para ir a buscar sustento en el exterior. El número de migrantes de la región aumentó hasta alcanzar en los 21 millones de personas en el 2000 y siguió incrementándose llegando a casi 25 millones en 2005, lo que representó el 13% del total mundial.

México, la Comunidad del Caribe y Colombia tienen la mayor cantidad de emigrantes superando el millón de personas en cada caso. En varios países caribeños más del 20% de la población se encuentra en el exterior.

Estados Unidos sigue siendo el destino preferente. Hacia el 2004, había 18 millones de inmigrantes provenientes de la región y junto a sus descendientes nacidos allá ya constituyen la primera minoría étnica del país. Prácticamente la mitad de los latinoamericanos y caribeños viven como indocumentados en ese país.

Las transformaciones en la economía norteamericana explican en gran medida las características de los movimientos migratorios provenientes de América Latina y el Caribe. Entre estas características se pueden destacar:

1) El crecimiento del sector servicios y la disminución del manufacturero, con el consecuente giro de la demanda de trabajadores desde la industria al terciario. Por tal motivo, se produce una gran dificultad para satisfacer con mano de obra local las crecientes demandas laborales en el sector servicios y manufacturero (este último caso debido a la transferencia de la fuerza laboral hacia otros sectores de la economía). Tal situación habría sido la base tanto de las políticas destinadas a atraer mano de obra altamente calificada como de las fuerzas que estimularon la demanda de trabajadores sin calificación.

2) La costa noreste del país experimentó con mayor intensidad la transformación de la economía hacia el sector servicios, lo que motivó que muchas industrias se trasladaran a otras regiones del país en busca de mano de obra más barata, siendo el sur una de las que presentaba más atractivos.

3) El sostenido declive en las tasas de fecundidad en los Estados Unidos abrió el debate sobre el papel de la migración -el que se ha extendido al resto de los países capitalistas más desarrollados para asegurar la sobrevivencia de dichas economías.

La migración desde América Latina y el Caribe a los Estados Unidos ha crecido y se ha diversificado de manera importante desde 1965. En este sentido, un cuarto factor que debe ser considerado, es la relación histórico-política entre el país del norte y los países del resto del hemisferio americano.

De hecho, la mera motivación económica no basta para explicar la concentración de determinados grupos nacionales en ciertos lugares de los Estados Unidos (la localización de puertorriqueños, cubanos, guatemaltecos, salvadoreños y, en gran medida, de mexicanos, son un claro ejemplo de ello)

En términos generales, la situación en América Latina y el Caribe comienza a experimentar profundos cambios a partir de la década de 1970. De ser receptora de inmigración proveniente de ultramar, se convirtió en un par de décadas en una de las regiones con los índices más altos de emigración. Los Estados Unidos se han consolidado como el destino principal de los flujos migratorios, si bien en los últimos años destacan nuevos destinos, como son países europeos.

La migración internacional actual de la población de América Latina y el Caribe ha ido adquiriendo creciente complejidad debido a la gran diversidad de factores que la estimulan y caracterizan. En la región todos los países son emisores, algunos receptores y otros son territorios de tránsito hacia un destino extrarregional. Los países mostraron en las últimas décadas un comportamiento económico inestable y la recuperación insinuada en algunos durante los años noventa y luego en el 2000, apenas consiguió revertir las graves consecuencias de la “década perdida” de 1980 y la volatilidad actual (CEPAL, 2000a).

Las asimetrías del desarrollo parecen afectar fuertemente a las economías de la región. A ello se suma la precariedad del empleo y la profundización de las tensiones sociales, que devienen en una sensación generalizada de vulnerabilidad social, y es por ello, que ha cobrado tanta intensidad la creciente aceptación de la emigración como alternativa para enfrentar las difíciles condiciones de vida, la incertidumbre laboral y la disconformidad con los resultados del patrón de desarrollo (CEPAL, 2002a).

Varios estudios de la CEPAL registran también la ampliación y diversificación de los destinos de la migración. Desde los años noventa ha aumentado el número de latinoamericanos que se dirige a Europa (en particular, España), Japón y Canadá, que se estima en 3 millones de personas. España es el segundo destino de la emigración regional, con 1,2 millones de personas en 2004.

Seguidamente se analizarán aquellos rasgos más distintivos que caracterizan los flujos migratorios de la región.

1. Feminización de los flujos migratorios.

La migración internacional en América Latina y el Caribe presenta un rasgo que la distingue de la de otras regiones: la creciente participación de las mujeres y su mayoría porcentual en numerosos flujos, sobre todo en los más recientes.

Estas tendencias se identifican en varias corrientes intrarregionales, en las de sudamericanos hacia los Estados Unidos y Canadá y, especialmente, en las

dirigidas a Europa. La composición de los flujos según género tiene una estrecha relación con el grado de complementariedad entre los mercados de trabajo de los países, la demanda laboral en actividades de servicios, los efectos de las redes y las modalidades de la reunificación familiar.

La migración intrarregional en América Latina y el Caribe presenta, además de la feminización de los flujos, una mayor concentración en zonas urbanas, un aumento de la migración de personal calificado entre países y una menor incidencia de carencias habitacionales entre los inmigrantes nacidos en la región en comparación con los nacionales de los países de destino. Pero tal vez lo más llamativo sea el alto porcentaje de migrantes ocupadas como trabajadoras del hogar (27%), lo que significa que se está generando un mercado transnacional de mano de obra constituido por redes de mujeres que prestan servicios de trabajo doméstico y desempeñan otras ocupaciones para suplir su demanda de mano de obra flexible y barata.

Las trabajadoras domésticas representan hasta un 60% de todos los migrantes internos e internacionales procedentes de América Latina; muchas de ellas se dirigen a Europa y América del Norte.

Las mujeres procedentes de los países más pobres (Bolivia, el Paraguay y el Perú) suelen ir a trabajar en los hogares de familias que viven en países vecinos de mayor nivel económico, como la Argentina y Chile. En los principales países de destino de la región, la mayoría de esas trabajadoras migrantes domésticas son madres, muchas de las cuales han migrado solas. Dejar atrás a sus hijos era parte de la estrategia familiar para asegurar la supervivencia económica.

2. Trata de migrantes

Según datos del Departamento de Estado de los Estados Unidos, cada año hay 100.000 personas que salen de América Latina y el Caribe y son objeto de trata. Según se estima, hay hasta unas 70.000 brasileñas, en su mayoría mujeres víctimas de trata, que trabajan en la industria del sexo en otros países de América Latina y en lugares tan distantes como España y el Japón.

El hecho de que el turismo sexual vaya en aumento en la región indica que lo probable es que aumente la trata en esas zonas. Ya está atrapando a muchas niñas y mujeres jóvenes: en 2002, se comprobó que en prostíbulos de Guatemala había más de 2.000 niñas, en su mayoría migrantes de otros países de Centroamérica. Según estimaciones de Interpol, cada año hay unas 35.000 mujeres que salen de Colombia como víctimas de la trata.

3. Migrantes, salud reproductiva y violencia.

La investigación en América Latina muestra que se registran entre las mujeres migrantes mayores cantidades de embarazos no deseados, menores tasas de

uso de anticonceptivos y en general menor utilización de los servicios de salud reproductiva que entre las mujeres que no son inmigrantes

La infección con el VIH en esta región tiende a estar muy concentrada en ciertos grupos, inclusive migrantes indocumentados. Con frecuencia, los inmigrantes indocumentados tropiezan con dificultades para tener acceso a servicios apropiados de salud en el país de destino, debido a su condición irregular. En muchos países, una reacción serológica positiva al VIH o estar enfermo de SIDA también pueden ser causas de deportación

Muchas de las mismas condiciones que impulsan la migración también favorecen la propagación del VIH. Entre esas condiciones figuran: pobreza, discriminación y explotación, limitado acceso a servicios sociales, educacionales y de salud, separación de las familias y los compañeros, y separación de las normas socioculturales que orientan el comportamiento en comunidades estables.

Estudios recientes indican que las mujeres migrantes suelen ser explotadas sexualmente, particularmente cuando necesitan asistencia o protección en los cruces fronterizos, y esto las hace vulnerables a las enfermedades de transmisión sexual. Los datos sobre violencia doméstica registrados en Colombia, Nicaragua y el Perú, revelan que es menos probable que las mujeres migrantes soliciten la asistencia de la policía y de los establecimientos de salud, en comparación con sus homólogas nativas. Ninguna de las mujeres que denunciaron malos tratos acudió a solicitar ningún tipo de atención médica

4. La migración de latinoamericanos a España.

Después del arribo de cerca de 3.5 millones de españoles a varios países de la región entre los años 1850 y 1950, la tendencia migratoria se invirtió. En una primera etapa se registró un flujo reducido de migrantes y solicitantes de asilo, que luego tuvo un incremento considerable a partir de los años noventa. Las personas nacidas en países de América Latina captadas por los censos de población pasaron de 210.000 en 1991 a 840.000 en el 2001.

Según los datos del Padrón Municipal de Habitantes, en enero del 2004 había 1.2 millones de personas nacidas en algún país latinoamericano y con la nacionalidad correspondiente. Se trata de un contingente que sigue creciendo y que en su conjunto representa casi la mitad de las entradas de extranjeros desde el año 2000, lo cual ha determinado que España sea hoy día el segundo destino de la emigración regional.

La actual migración de latinoamericanos a España tiene también la especificidad de presentar una modalidad de retorno diferido generacionalmente: la inmigración se ha beneficiado en parte de las medidas que alientan para algunas personas la posibilidad de recuperar la ciudadanía de origen de sus

antepasados, que emigraron hacia América Latina entre fines del siglo XIX y las postrimerías de la primera mitad del XX.

No toda la inmigración latinoamericana a España se asocia directamente al reconocimiento de ciudadanía; en promedio, casi un tercio de los latinoamericanos se han nacionalizado; no obstante, en varios grupos las proporciones alcanzan a más del 40% y son ellos los que lideran el número de nacionalizaciones concedidas por el gobierno español, además de ser los más beneficiados por los procesos de regularización y normalización, lo que refleja un esfuerzo por integrarlos.

Pese a esas iniciativas, en España se observa un aumento del número de latinoamericanos “sin papeles”. Una estimación que surge del cotejo entre las personas registradas en el Padrón Continuo de Habitantes y el número de Permisos de Residencia otorgados por el Ministerio del Interior muestra que hacia 1999 el 4% del total de extranjeros en España no estaba documentado. En el 2000 hubo un cambio en el escenario y esa proporción subió al 15%. Entre los latinoamericanos, en el 2001 el porcentaje de indocumentados alcanzaba al 32% y en el 2004, a alrededor del 51%. Los extranjeros en situación irregular que más abundan son los nacidos en América Latina.

Considerados según país de nacimiento, el grupo de inmigrantes ecuatorianos es el que ha crecido más vigorosamente y su total acumulado es el segundo en importancia, después del correspondiente a Marruecos.

La inmigración latinoamericana en España ha sido tradicionalmente encabezada por las mujeres y aunque en los últimos años se ha observado una tendencia hacia la masculinización del total, son el único colectivo de residentes extranjeros con predominio femenino.

En palabras de los investigadores españoles, “Viene el hombre tras la mujer y los hijos” (Izquierdo, López y Martínez, 2002,). El protagonismo femenino en la migración desde la región hacia España, tiene estrecha relación con la existencia de una demanda inédita de mano de obra inmigrante en nichos laborales tradicionalmente feminizados, como es el caso del servicio doméstico (Pérez, 2004) y el cuidado de ancianos.

Entre las migrantes de los países latinoamericanos, económicamente activas y mayores de 16 años, más de 40% de las mujeres están ocupadas en el servicio doméstico. Los hombres trabajan, en mayor medida, en la construcción (un tercio de los ocupados), industria y agricultura.

5. Vigencia de la migración intrarregional.

La migración entre los países de la región, fenómeno enraizado en la propia conformación de los Estados nacionales, sigue vigente, acompañando la actual

etapa del desarrollo de los países de América Latina y el Caribe como en pasadas décadas lo hiciera la migración interna.

Aun cuando en los años ochenta se advirtió una estabilización relativa del stock de migrantes intrarregionales, en los noventa se registró una reactivación, lo que reitera la plena vigencia del fenómeno. Esta migración intrarregional combina algunos rasgos tradicionales (los principales países de destino siguen siendo Argentina, Costa Rica y Venezuela) con signos de cambio; entre estos últimos destaca el hecho de que en un creciente número de países se produce una yuxtaposición de las condiciones receptora con las de emisión, tránsito y retorno de migrantes (lo que se observa en varios Estados insulares del Caribe, los países del istmo centroamericano y algunos del cono sur).

Los migrantes intrarregionales totalizan una cifra cercana a los 3 millones de personas, las que se desplazan fundamentalmente entre países fronterizos o con proximidad geográfica, por lo que coinciden con espacios de integración subregional.

Dentro de estos espacios se ha intentado abordar una progresiva liberalización de la movilidad, como lo demuestran las recientes medidas dirigidas a facilitarla en el seno de la CARICOM, del MERCOSUR y de la Comunidad Andina de Naciones. En América Central, los avances han sido más lentos, pero también se han dado pasos para tratar de reducir la movilidad dentro de la subregión.

6. Las remesas de los migrantes.

En los últimos años, dentro del intenso debate que provoca el tema de las remesas se pueden identificar tres grandes áreas de discusión:

- Un primer tema, son los aspectos conceptuales y metodológicos. Se trata de la definición de las remesas y del diseño de mecanismos para su registro y estimación.
- Un segundo tema, son los efectos sociales e impactos económicos de las remesas, tanto desde el punto de vista microeconómico (su efecto sobre las familias y las comunidades de origen), macroeconómico (su efecto sobre el desarrollo de los países receptores) y en la reducción de las desigualdades sociales.
- El tercer tema, ha girado en torno a la identificación de los determinantes y motivaciones detrás de la decisión de enviar remesas, ya sea concebidas como una forma de solidaridad o como un flujo de inversión.

A nivel mundial, en 1985 las remesas representaron un flujo de casi 40 mil millones de dólares, cifra que se incrementó a poco más de 75 mil millones de dólares en 1990, superando en 1996, la barrera de los 100 mil millones de dólares, hasta alcanzar en el 2002, un flujo de más de 130 mil millones.

Siguiendo esta tendencia, se estima que en el 2004, rebasaron los 150 mil millones de dólares.

En los últimos 25 años, las remesas recibidas en la región aumentaron de 1.120 millones de dólares en 1980 a más de 40.000 millones en 2004. La tendencia creciente se ha mantenido estable a lo largo de todo el período, de tal modo que, con pequeñas fluctuaciones, desde 1980 las remesas prácticamente se han duplicado cada cinco años.

Aunque estas se han extendido a más países, siguen siendo un fenómeno social y económico que se focaliza en un número reducido de ellos. México, Brasil y Colombia concentran más del 60% del total de las remesas percibidas en la región y un 20% es captado por Guatemala, El Salvador y República Dominicana.

Las remesas tienen múltiples efectos, que varían de acuerdo a su magnitud y al tamaño de la economía. En países como Haití, Nicaragua y Honduras representan el 24%, 11% y 10% del PIB, respectivamente. Por otra parte, en economías algo más grandes, como las de El Salvador y República Dominicana, representan el 14% y 10% del PIB. En los casos de Ecuador y Guatemala las remesas tienen una importancia relativa menor que en las anteriores, y en ambos representan alrededor del 6% del PIB.

En los países más grandes, que son los que perciben un mayor volumen de remesas, estas representan menos del 5% del PIB nacional. En el caso de México, suponen solo el 1,7% del PIB, mientras en Brasil corresponden solamente al 0,4% del PIB. En Perú representan menos del 1,5% del PIB. Solo en Colombia, el tercer país latinoamericano receptor de remesas, su volumen es algo mayor, ya que representan el 3,1% del PIB.

Con respecto a la inversión extranjera directa (IED), prácticamente en todos los países con niveles medios y altos de remesas, pero con economías de menor tamaño, las remesas superan al menos más de dos veces las divisas provenientes de la IED. En este contexto destacan los casos de Guatemala y El Salvador, donde las remesas superan más de seis y siete veces, respectivamente, la entrada de IED. Asimismo, en Honduras y Nicaragua, las remesas representan un ingreso de divisas superior al triple y al doble del representado por la IED. La excepción es Ecuador, país en que las remesas superan la IED en solo un 40%.

En cambio, en los países con economías más grandes y dinámicas las remesas representan un voluminoso ingreso pero no siempre superan la IED. En el caso de Brasil las remesas constituyen un flujo que equivale apenas al 12,4% de las divisas provenientes de la IED, mientras en el de México representan una entrada cercana al 63% de esta. Solo en Colombia las remesas representan una afluencia de divisas de magnitud similar a la IED.

En la región existe un alto grado de heterogeneidad en cuanto a la recepción de remesas. A partir de 1980, el 80% de las remesas se ha concentrado en los seis países que registran mayores niveles de captación. Según la tendencia de las remesas y la etapa en que han alcanzado un nivel significativo (superior a los 500 millones de dólares), así como de acuerdo con su magnitud actual, los países de América Latina se pueden clasificar en tres grandes categorías:

- Grandes perceptores de remesas: Brasil, Colombia, El Salvador, Guatemala, México y República Dominicana. México se incorporó muy tempranamente al circuito de las remesas y es un caso especial en esta primera categoría. La integración de los otros cinco es más reciente y actualmente perciben una suma similar o superior a los 2.500 millones de dólares.
- Perceptores de nivel medio: Ecuador, Haití, Honduras, Nicaragua y Perú. Se trata de países de integración tardía, pero que hoy registran un flujo de remesas cercano o superior a los 1.000 millones de dólares.
- Países con muy baja percepción de remesas: Argentina, Bolivia, Costa Rica, Chile, Panamá, Paraguay, República Bolivariana de Venezuela y Uruguay. En estos casos, las remesas no han superado los 500 millones de dólares. En Chile y, en menor medida, en la República Bolivariana de Venezuela y en Uruguay las remesas son prácticamente inexistentes. En los otros cinco países son muy bajas, pero superan los 150 millones de dólares. Los países que concentran inmigración de origen regional también son emisores de remesas.

Un segundo tema es el de los efectos sociales y económicos de las remesas, partiendo del ámbito de las familias y las comunidades de origen, hasta llegar al macroeconómico. Las remesas son la principal razón por la que algunos autores afirman que la migración internacional es importante para la reducción de la pobreza.

Sobre este tema algunos autores siguen cuestionando que las remesas tengan consecuencias positivas para la pobreza en el corto plazo, o el desarrollo a más largo plazo. Un problema de gran magnitud es que quienes menos se benefician con las remesas son las personas más pobres y los países más pobres.

Otra cuestión motivo de preocupación es que las remesas a veces pueden exacerbar la desigualdad del ingreso en el país de origen. Además, algunos expertos aducen que las remesas propician la dependencia, al desalentar las medidas gubernamentales necesarias a fin de reestructurar las respectivas economías. Otros investigadores afirman que los países donantes utilizarán las remesas como excusa para eludir el cumplimiento de sus compromisos de aportar AOD a fin de combatir la pobreza, y al mismo tiempo los países en desarrollo podrían descuidar las necesidades de sus poblaciones más

vulnerables debido a que algunas familias pobres están recibiendo ingresos en forma de remesas (UNFPA,2006).

Este tema se encuentra en plena discusión, pero en los países de la región esta tiene una base empírica muy desigual. Según el más reciente estudio regional, en el que se consideran 11 países, la repercusión de las remesas en términos de atenuación de la pobreza en toda la población sería poco significativa.

El panorama es distinto si el análisis se centra solo en el conjunto de hogares que reciben estos aportes, pues en nueve de estos países el 50% o más de las personas que residen en dichos hogares se encontrarían bajo la línea de pobreza si no contaran con tales ingresos. Los efectos de estas transferencias en la distribución del ingreso no son significativos.

Por su parte, un nuevo estudio del Banco Mundial “Cerca de casa: El impacto de las remesas en el desarrollo de América Latina”, se indica que los efectos que las remesas tienen sobre la región en algunas ocasiones se han sobreestimado. De acuerdo a este informe durante el año 2005 los emigrantes de América Latina y el Caribe enviaron a sus países un total de 48,3 miles de millones de dólares. En el 2004 las remesas fueron equivalentes a 70 % del monto total estimado de inversiones extranjeras en la región y superaron cinco veces la asistencia oficial al desarrollo.

Humberto López, economista del Banco Mundial para la región de América Latina y el Caribe y uno de los autores del reporte, dice que “a pesar de ser positivo, el impacto de las remesas sobre la superación de la pobreza y el crecimiento interno de la región, en la mayoría de los casos es bastante modesto.”

7. La migración de recursos calificados.

En sus inicios, el término fuga de cerebros o “brain drain” fue acuñado para describir una situación de pérdidas, pero referida a algunos países desarrollados, como lo señala la investigadora Adela Pellegrino de la Universidad oriental del Uruguay, la expresión surgió en los años cincuenta para denominar a la pérdida de médicos que experimentaba el Reino Unido en favor de los Estados Unidos y posteriormente se adoptó en los países subdesarrollados, y comenzó a utilizarse con más frecuencia en los estudios de los científicos sociales.

Son numerosos los factores que influyen en la persistencia del problema de la fuga de cerebros.

- a) El conocimiento se convierte en un insumo clave para el desarrollo de las economías y los países requieren aumentar su dotación de capital humano para incrementar su competitividad, tratándose de recursos

escasos (costosos para crearlos y valiosos socialmente) y afines a la innovación tecnológica en el campo de la informática, estrategias empresariales, medicina, investigación en sectores altamente especializados;

b) Las agresivas políticas de los países capitalistas desarrollados, que demandan especialistas de alta calificación y las condiciones salariales y laborales imposibles de equiparar en la región, lo que conduce a sostener que en ella las personas de mayor capacidad son difíciles de retener y de atraer;

Por otra parte, en la región se viene produciendo una sistemática subutilización de los recursos humanos calificados, dada la escasa absorción laboral, que no es consecuente con las tendencias de rápida generación de oferta de profesionales

De acuerdo con la División de Población de la CEPAL, las cifras censales indican que el número de profesionales, técnicos y afines (PTA) latinoamericanos fuera de su país de origen aumentó marcadamente desde 1970 hacia delante, hasta llegar a poco más de 300 000 hacia 1990 y a casi un millón en el 2000.

En la migración intralatinoamericana, la proporción de PTA entre los migrantes económicamente activos ha pasado de 6% en 1970 a 8% en 1990 y a 13,5% en el 2000. Casi las tres cuartas partes de los estudiantes extranjeros de doctorado en los Estados Unidos permanecen en ese país.

Una fracción significativa de los inmigrantes calificados latinoamericanos y caribeños en el exterior desempeña ocupaciones que no corresponden a su nivel educativo. El 49% de los migrantes con formación universitaria nacidos en América Latina y el Caribe y residentes en países de la región y los Estados Unidos no ocupa puestos de nivel directivo o profesional. En los Estados Unidos, donde las brechas entre nativos e inmigrantes son mayores, las personas ocupadas en niveles directivos y profesionales que cuentan con formación universitaria tienen una inserción diferenciada según el nivel educacional alcanzado.

Así, los licenciados que desempeñan cargos directivos y profesionales presentan un 40% entre la población nacida en Centroamérica, un 35% entre los nacidos en México, un 45% entre los nacidos en América del Sur y un 44% entre los nacidos en el Caribe (en comparación con un 64% en el caso de la población nativa). Para aquellos que tienen una maestría o un doctorado, el porcentaje de ocupados en puestos directivos y profesionales sube: un 61% entre la población nacida en Centroamérica, un 56% entre los nacidos en México, un 80% entre los nacidos en América del Sur y un 85 % entre los nacidos en el Caribe (para la población nativa la proporción es de un 86 %).

La migración de enfermeras y profesoras se ha convertido en un tema relevante en el Caribe. La pérdida de estas profesionales afecta la capacidad para mantener y mejorar la calidad y cantidad de servicios públicos en algunos países. Además, el envejecimiento de la población y la prevalencia del VIH/SIDA a nivel regional son aspectos que ponen en relieve el futuro incremento de la demanda de profesionales de la salud.

Los investigadores observan que los países más pequeños y menos desarrollados, como los del Caribe, son los que más probablemente padecerán los efectos del éxodo de profesionales. En el 2000, más del 70% de las personas con educación superior oriundas de Guyana, Haití, Jamaica, y Trinidad y Tobago, estaban viviendo en países miembros de la OCDE. Mientras tanto, sus países de origen experimentaban escasez de trabajadores calificados en algunas especialidades. En 2003, por ejemplo, en Jamaica y en Trinidad y Tobago se registraron vacantes en puestos de enfermeras de 58% y 53%, respectivamente.

La creciente preocupación sobre la movilidad de la fuerza de trabajo calificada ha tenido como consecuencia la creación de sistemas de información sobre la migración internacional, que incluyen datos sobre la migración calificada. A la iniciativa pionera del CELADE, que organizó muy tempranamente un banco de datos que incluía la información censal sobre los “nacidos del país” y residentes en otros países, se agregaron otras fuentes que han ayudado a comprender un fenómeno complejo.

Por otro lado, la información almacenada en la base de datos de la OCDE dio lugar a los estudios más completos sobre la migración calificada. El primero fue el realizado por dos economistas, Carrington y Detragiache (1998,1999), que tuvo como objetivo hacer una estimación de la magnitud de este fenómeno en los países de la OCDE, teniendo en cuenta 61 países de origen y que, según sus evaluaciones, comprendía el 70% de la población de países en vías de desarrollo. La información presentada refiere a 1990 y es, por lo tanto, anterior al aumento que se supone tuvo este tipo de migración durante la última década del siglo XX.

La estimación de estos autores concluye que en los países que conforman la OCDE hay un total de 12,9 millones de inmigrantes altamente calificados, originarios de los países subdesarrollados. De este total, siete millones residían en Estados Unidos y 5,9 en los otros países de la OCDE. Los migrantes provenientes de Asia y África presentaban niveles educativos en promedio altos, que en algunos casos supera el 50% con estudios terciarios completos.

También estos autores estimaron que los migrantes residentes en Estados Unidos tienden a ser más educados que el promedio de las poblaciones que

permanecen en los países de origen y que las tasas más altas de emigración se encuentran entre los que tienen educación terciaria.

El trabajo de Docquier, Lohest y Marfouk (2005) actualiza la información de Carrington y Detragiache. Estos autores han estimado la emigración de mano de obra calificada desde 190 países en 2000 y 170 en 1990, hacia los países de la OCDE. Sus datos cubren el 92,7% del stock de inmigrantes en países de la OCDE.

Si bien, en valores absolutos, en la composición de la inmigración de alto nivel educativo predominan las corrientes de Europa y Asia del Sur y del Sudeste, los autores muestran que, con relación a la fuerza de trabajo calificada existente en las respectivas regiones, las mayores tasas de drenaje de cerebros son las de Centroamérica y el Caribe y los países de África Occidental y Oriental. Su análisis muestra también que la migración calificada se ha incrementado de manera considerable durante la década de 1990: en los países de la OCDE el stock de inmigrantes calificados creció 64%. Es importante señalar que ese aumento fue sensiblemente mayor que el promedio para los originarios de países menos desarrollados (93%), con un 113% para África y un 97% para la región de América Latina y el Caribe.

En América Latina, el crecimiento de la migración internacional fue acompañado de un aumento de la migración calificada. En Estados Unidos, que es el destino de alrededor del 80% de la emigración latinoamericana que se estableció en los países de la OCDE, los latinoamericanos tienen un nivel educativo promedio inferior a la media de los otros inmigrantes.

Si tomamos el porcentaje de latinoamericanos con estudios terciarios en Estados Unidos, de manera similar a los datos del conjunto de la OCDE, los migrantes se agrupan en dos extremos, que corresponden a los extremos del espectro de la migración latinoamericana. Por un lado, están Venezuela, Argentina, Chile y Panamá, con un alto porcentaje de personas con estudios terciarios y, por otro, corrientes en las que menos del 10% han realizado este tipo de estudios. En el caso de México, dado gran el volumen de residentes en Estados Unidos, el número de personas con nivel terciario es el 25% del total de inmigrantes latinoamericanos. Por otra parte, y esto es altamente significativo, en la mayoría de los casos el número de migrantes que poseen ese tipo de formación es muy alto con relación al stock de personas con ese nivel en sus países de origen, el caso más extremo es el de Haití.

Se ha señalado que el perfil de los inmigrantes tiende a polarizarse en dos extremos: los altamente calificados, que se integran a los sectores de alta gerencia o a los medios académicos y de investigación y los inmigrantes que concentran sus actividades económicas en sectores de baja calificación. Puede afirmarse que, en grandes líneas, las migraciones asiática y africana en los Estados Unidos se concentran en su mayoría en los sectores de alta calificación,

mientras que la migración "hispana" se ubica fundamentalmente en los trabajos poco calificados.

La inestabilidad política de hace algunos años parece extenderse hoy a los planos sociales y económicos, y la recuperación económica es muy frágil en varios países, por lo que esta incertidumbre no sólo se relaciona con el escenario internacional y las fuerzas de la demanda, sino que encuentra fundamento en la realidad de América Latina y el Caribe.

Ciertamente que las recurrentes crisis, la precarización del empleo y la permanente desigualdad en cada país, no favorecen la absorción de los nuevos egresados ni garantizan prioridades frente a las actividades de ciencia y tecnología

La reducción del papel regulador del Estado y el creciente dominio del mercado en la oferta educativa dificultarán seriamente las acciones futuras que permitan ejercer el derecho a permanecer para los más calificados.

Bibliografía

- ÁLVAREZ DORRONSORO, I., *Diversidad cultural y conflicto nacional*, Talasa, Madrid, 1993.
- APPLEYARD, R. (ed.), *The Impact of International Migration on Developing Countries*, OCDE, Paris, 1989.
- Banco Mundial (2006), *Cerca de casa: El impacto de las remesas en el desarrollo de América Latina*. Washington D.C.
- BLACBURN, R., *The Overthrow of Colonial Slavery 1776-1848*, Verso, Londres, 1988
- Castles, Stephen y Mark Miller (2004), *La era de la migración. Movimientos internacionales de población en el mundo moderno*, México, D.F., Universidad Autónoma de Zacatecas.
- CELADE (Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía-División de población de la CEPAL) (2003), "Resumen y aspectos destacados de la Conferencia hemisférica sobre migración internacional: derechos humanos y trata de personas en las Américas", serie Seminarios y conferencias, N° 33, Santiago de Chile,
- CEPAL (2006). *Cuatro temas centrales en torno a la migración internacional, derechos humanos y desarrollo. Trigésimo primer período de sesiones* Montevideo, República Oriental del Uruguay 20 al 24 de mayo del 2006.
- CEPAL (2006), *Panorama social de América Latina 2006* Santiago de Chile, noviembre.
- _____ (2002a), *Globalización y desarrollo*, Santiago de Chile.
- _____ (2002b), *Panorama social de América Latina 2001-2002 (LC/G.2183-P)*, Santiago de Chile.
- Chirwick, Barry y Timothy Hatton (2003), *International migration and the integration of labour markets*. En Bordo, M Taylor, A et al (2003), "Globalisation in Historical Perspective", The University of Chicago Press, Chicago and London.
- Colectivo Ióé, *Flujos migratorios internacionales. Marco de comprensión y características actuales*, Revista Migraciones N° 9, 20 de abril, Madrid, 2001
- Espiago, J., *Migraciones exteriores*, Aula Abierta Salvat, Barcelona, 1982.

- EUROSTAT, *Statistiques sur la migration 1996*, Luxemburgo, 1997.
- García y Griego, Manuel. *The importation of Mexican Contract Laborers to the United States, 1942-1964: Antecedents, operation and Legacy*. San Diego, University of California, 1980. (The Program in United States-Mexican Studies, 11).
- Heffernan, M., "French Colonial Migration", en COHEN, R., (ed.), *The Cambridge Survey of World Migration*, Cambridge University Press, Cambridge, 1995.
- HORRMANN-NOWOTNY, H.J., "Switzerland: A Non-Immigration Immigration Country", en COHEN, R., (ed.), *The Cambridge Survey of World Migration*, Cambridge University Press, Cambridge, 1995.
- "Iberoamérica: Migraciones, un desafío global". Serie Documentos. Editorial Comunica. 2006. www.cumbresiberoamericanas.com
- "Los Trabajadores y las trabajadoras migrantes". Educación Obrera 2002/4, No 129. <http://www.ilo.org/public/spanish/dialogue/actrav/publ/129/129.pdf>
- Martínez, Jorge (2005), "Globalizados, pero restringidos. Una visión latinoamericana del mercado global de recursos humanos calificados", serie Población y desarrollo, N° 56, Santiago de Chile.
- OIM (Organización Internacional para las Migraciones) (2005), *World Migration 2005: Costs and Benefits of International Migration*, Ginebra.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2005), *Panorama laboral 2005. América Latina y el Caribe*, Lima, Oficina Internacional del Trabajo., vol. 3, N° 2.
- Pellegrino, Adela (2004), "Migration from Latin America to Europe: trends and policy challenges", *Migration Research series*, N° 16, Ginebra.
- _____ (2001), *¿Drenaje o éxodo? Reflexiones sobre la migración calificada*, Documento del Rectorado, N° 12, Montevideo, Universidad de la República del Uruguay.
- _____ (2000), "Migrantes latinoamericanos: síntesis histórica y tendencias recientes", Montevideo, Universidad de la República, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)-División de Población de la CEPAL, inédito.
- Pellegrino, A. y J. Martínez (2001), "Una aproximación al diseño de políticas sobre la migración internacional calificada en América Latina", serie Población y desarrollo, N° 23 (LC/L.1687-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas.
- Rasgos de la Migración de Mexicanos a los Estados Unidos. En de la Dirección General del Archivo Histórico y Memoria Legislativa. Año II no. 18 Julio- Agosto, 2002
- UNFPA (2005), *Estado de la población mundial 2005. La promesa de igualdad. Equidad de género, salud reproductiva y Objetivos de Desarrollo del Milenio*. Nueva York.

5

Neoliberalismo en los Países menos Adelantados: Falacias y realidades.

Roberto S. Smith Hernández
Investigador del CIEM

Introducción

La aplicación de los programas de ajuste estructural que impulsaron la liberalización comercial, la orientación hacia la exportación; la búsqueda a toda costa de la inversión extranjera directa (IED) y la disminución del papel del Estado en la economía de los países menos adelantados (PMA), elementos estos recetados por los defensores del neoliberalismo, no han brindado los resultados esperados. En los PMA en particular, estos programas se aplicaron bajo el argumento de que tales medidas mejorarían la situación económica-social de estos países.

La globalización y la liberalización en curso, han incrementado la marginación, la desigualdad, la pobreza y la exclusión social en el mundo; de hecho, si en 1990 fueron clasificados por las Naciones Unidas cuarenta y dos países como PMA, a inicios del 2005 la cifra ascendía a 50 (<http://www.wto.org>). Estos países han sido considerados eufemísticamente por las Naciones Unidas como los de “desarrollo mínimo” entre las naciones menos desarrolladas. (Ver Anexo I)

A pesar de los resultados anteriores y de que economistas como Joseph Stiglitz, Jeffrey Sach, Paul Krugman y Dani Rodrik, en otro momento defensores de la versión ortodoxa del neoliberalismo, en épocas más recientes plantean que las recetas liberalizadoras a ultranza constituyen elementos que complican la situación económico social de los países subdesarrollados; otros autores insisten en presentarlas como exitosas y adecuadas para los mismos. Estos estudiosos, para interpretar la situación de los PMA, utilizan los resultados reflejados por algunos indicadores socioeconómicos, bajo los supuestos del modelo neoliberal.

Las fórmulas neoliberales, difícilmente resolverán los problemas estructurales de los países menos adelantados, sencillamente por que no enfrentan las verdaderas causas que promueven las dificultades en esos países. Estos factores se mantienen incólumes.

El objetivo del trabajo es ofrecer una interpretación crítica a la visión brindada por los defensores de las recetas neoliberales, sobre el comportamiento socioeconómicos de los PMA.

Antecedentes y generalidades de los PMA

Durante el primer período de sesiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), celebrado en 1964, se comenzó a prestar atención especial a lo que entonces se denominaban "menos desarrollados" al interior del conjunto de países subdesarrollados y desde entonces esa atención especial ha ido en aumento. (<http://www.un.org>).

Hasta mediados del decenio de 1960, se consideraba que los países subdesarrollados constituían un grupo de economías homogéneas, no se establecían diferencias en relación a su nivel de desarrollo real. Las únicas distinciones que se analizaban entre ellos, se referían a la estructura de las exportaciones de sus productos básicos. Ese criterio era simplista e inadecuado a la hora de concebir determinadas políticas, la secretaria de la UNCTAD emprendió una investigación básica acerca de lo que se denominó la "tipología" de los países en desarrollo.

Sin embargo, el deterioro económico y social que se apreciaba en estos países obligó a proponer nuevos análisis al respecto. Basándose en la labor realizada por la UNCTAD en relación con la identificación y la clasificación de los países menos adelantados, y en las recomendaciones del Comité de Planificación del Desarrollo, que estudió la posibilidad de establecer una lista de esos países, la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó la lista de los países menos adelantados en 1971. (ONU, 2005)

Tras un prolongado debate, el Comité decidió utilizar los criterios siguientes: el producto interno bruto (PIB) per cápita debía ser igual o inferior a 100 dólares de los EE.UU. (en 1968); la parte correspondiente al sector manufacturero en el producto interno bruto debía ser igual o inferior al 10%; la tasa de alfabetización de adultos debía ser igual o inferior al 20%. (ONU, 2005)

Al crearse la lista específica de los países menos adelantados, la UNCTAD pudo adoptar medidas especiales en favor de los países menos adelantados. Entre 1972 y 1975 se dio un impulso sustancial a la elaboración de medidas especiales en favor de esos países. Sin embargo, los resultados económicos de los PMA eran cada vez peores. La tasa de crecimiento medio de los PMA estuvo por debajo de lo esperado y se registraron disminuciones per cápita en la producción agropecuaria, producción manufacturera, inversiones internas brutas, poder de compra resultante de las exportaciones, y volumen de importación.

Entre 1981 y el 2001 la Organización de las Naciones Unidas celebraron tres conferencias sobre los países menos adelantados en las cuales se ultimaron,

aprobaron y se establecieron nuevas medidas para apoyar los nuevos esquemas de trabajo a través de los cuales se enfrentarían los problemas de los PMA.¹ Estos esquemas fueron denominados Programas Sustanciales de Acción a favor de los países menos adelantados.

Durante la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados se aprobó un programa de acción decenal 2001-2010 cuyo objetivo principal es reducir a la mitad la pobreza extrema antes del año 2015. (Europa, EU, 2006)

En el programa se especifican siete campos de acción: el fomento de medidas centradas en la población,

- el fomento de la gobernanza a nivel nacional e internacional,
- el refuerzo de las capacidades humanas e institucionales,
- la creación de las capacidades de producción necesarias para la integración de los PMA en el proceso de globalización,
- el refuerzo del papel del comercio en el desarrollo,
- la reducción de la vulnerabilidad al entorno,
- los recursos financieros, en particular un aumento de la ayuda pública al desarrollo.
- la seguridad alimentaria y la reducción de la desnutrición.

Actualmente existen 50 PMA, los cuales agrupan a más de 700 millones de habitantes. En los últimos años, los criterios que se siguen para incluir a un país en el grupo de los PMA son los siguientes: Bajos ingresos, basado en el promedio de los tres últimos años del producto interno bruto (PIB) per cápita, por debajo de \$750 dólares.

- Recursos humanos endebles, medidos por un índice compuesto (Índice Ampliado de la Calidad Material de vida), basado en indicadores de esperanza de vida al nacer, consumo de calorías per cápita, matrícula conjunta en la escuela primaria y secundaria y alfabetización de adultos

Bajo nivel de diversificación económica, medido por un índice compuesto (Índice de Vulnerabilidad Económica), basado en la parte de manufactura y servicios modernos en el PIB, el índice de concentración de las exportaciones de mercancías de la UNCTAD, Índice de la inestabilidad de la producción agrícola,

¹ La Primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados. París del 1° al 14 de septiembre de 1981. La Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados. Celebrada en París del 3 al 14 de septiembre de 1990. La Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados. Bruselas, 14-20 de mayo de 2001.

el Índice de la inestabilidad de las exportaciones de los bienes y servicios, la desventaja de la pequeñez económica (medida *utilizando el logaritmo de la población*); y el porcentaje de desplazados como consecuencia de desastres naturales entre otros (<http://www.cinu.org.mx>, UNCTAD, 2005).²

Con el objetivo de “revertir” la situación que presentan los PMA, muchos economistas y las instituciones financieras internacionales presionan a estos países a implementar una serie de reformas de tipo neoliberal. La teoría del desarrollo que más difunden estas instituciones, plantea que siguiendo las siguientes recetas los PMA solucionarán sus problemas estructurales, podrán adaptarse al nuevo entorno internacional y disminuir los problemas sociales.

- Disciplina fiscal o reducción de los déficit fiscales. Los neoliberales consideran que grandes y sostenidos déficit fiscales constituyen la fuente primaria de los trastornos macroeconómicos.
- Liberalización financiera o sea que las tasas de interés y los tipos de cambio sean determinados por el mercado.
- Liberalización del comercio: sustituir las restricciones cuantitativas al comercio por aranceles que a su vez fueran reduciéndose progresivamente hasta alcanzar un nivel mínimo.
- Se recomienda, además, la supresión de barreras que impidan la entrada de la inversión extranjera directa y que las empresas extranjeras y las nacionales debían competir en igualdad de condiciones. Se aboga también por la privatización de las empresas estatales.
- La desreglamentación, o sea, que los gobiernos eliminen las regulaciones que impidan la participación de nuevas empresas o que restrinjan la competencia.

² **Indicadores que entran en la formulación del índice de vulnerabilidad económica**

a) Índice de la participación de la manufactura y servicios modernos en el PIB (%) 2001.

- Total de los PMA 36% (los PMA africanos el 34%, los PMA asiáticos y del medio este 30.1%, las pequeñas islas PMA 47.4%).

b) Índice de la concentración de las mercancías de exportación.

- Total de los PMA 130% (los PMA africanos el 140%, los PMA asiáticos y del medio este 99.8%, las pequeñas islas PMA 127.8%).

c) Índice de la inestabilidad de la producción agrícola. (1979-2001)

- Total de los PMA 108.7% (los PMA africanos el 110.9%, los PMA asiáticos y del medio este 77.0%, las pequeñas islas PMA 136.9%).

d) Índice de la inestabilidad de las exportaciones de los bienes y servicios. (1979-2001)

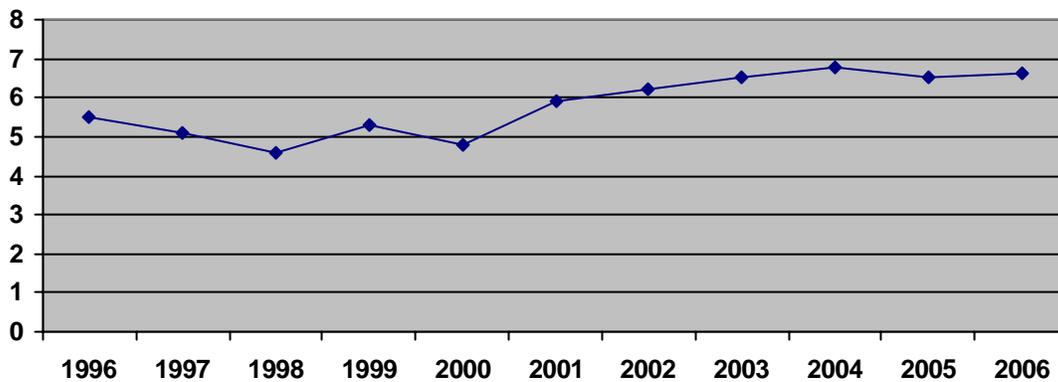
- Total de los PMA 146.7% (los PMA africanos el 145.7%, los PMA asiáticos y del medio este 142.9%, las pequeñas islas PMA 141.4%).

Nota: Pequeñas Islas PMA: Vanuatu, Tuvalu, Kiribati, Maldivas, Timor Oriental, Islas Salomón., Cabo Verde, Sao Tomé y Príncipe, Comores.

¿Qué ha sucedido realmente hasta la fecha a partir de la aplicación de las recetas neoliberales?

Visto en su conjunto, los PMA han sostenido un acelerado crecimiento, fundamentalmente, desde el año 2000. A partir de dicho año, la tasa de crecimiento de los PMA ha promediado más del 6% anualmente. Este crecimiento es presentado por los neoliberales como resultado positivo de la aplicación de sus recetas. Sin embargo, esta derivación encubre otras realidades. Los PMA, que a inicios del 2005, representaban algo más del 11% de la población mundial, sólo alcanzarían el 0.6% del PIB del mundo, peor proporción que la que mostraron dichos países a finales de los años 90, cuando producían el 1.6% del PIB mundial y constituían el 10% de la población mundial. (www.wto.org, www.un.org).

Gráfico 1
Tasas de crecimiento del PIB real de los PMA.
(%)



Fuente: ONU. World Economic Situation and Prospects. 2006. Pág.129
*2006 Preliminar.

Por otro lado, el crecimiento mostrado por los PMA, todavía es insuficiente para resolver los grandes problemas que presentan, pues, para conseguir cambios sustanciales en su actual situación económica y social, estos países deben lograr una tasa de crecimiento anual de no menos el 7% durante muchos años, según consideraciones de la UNCTAD. (UNCTAD, 2001)

El análisis pormenorizado de la evolución económica de los PMA nos permite brindar otras consideraciones. En realidad el “gran” crecimiento viene determinado por el desempeño económico de unos pocos países, que de manera coyuntural han disfrutado de un entorno internacional favorable, tal es el caso de los PMA petroleros tradicionales o los que se han convertido en productores de petróleo en los últimos años, muy beneficiados con los altos y crecientes precios del crudo.

Así podemos observar que Guinea Bissau, con un crecimiento promedio anual de 25.3% entre 2001 y 2005, Chad 13.7%, Angola 9.8% y Sudan 6.3%, aumentan el crecimiento promedio del grupo de los PMA, de tal forma que encubren el comportamiento errático de otros países, como Burundi; Lesotho; Guinea Bissau; Kiribati; Timor Oriental y Vanuatu que, por ejemplo, durante similar periodo de tiempo, tuvieron un crecimiento promedio anual de no más de 2.2% y con el agravante de que dichos países exhibieron años en que el crecimiento fue negativo (FMI, 2005).

Para los PMA no productores de petróleo, que constituyen la mayoría de este grupo, el incremento del precio del producto, planteó serias *afectaciones* debido al incremento del costo de las importaciones y provocó un deterioro del sector comercial con negativas repercusiones en el PIB.

Los neoliberales también, alaban la Formación Bruta del Capital Fijo (FBCF), visto como por ciento del Producto Interno Bruto en los PMA.³ Se refieren a que en 1980 la FBCF de los PMA representaba el 17% por ciento del PIB, mientras que en el año 2002 la proporción había crecido hasta el 22% (UNCTAD, 2004). No obstante, resulta llamativo, que esa favorable propensión no haya permitido el crecimiento del sector manufacturero o industrial de los PMA, pues, en 1980 la participación de ese sector como por ciento del PIB de los PMA fue del 11%; la misma proporción que se observaría 22 años después (UNCTAD, 2004).

Es decir, a pesar del crecimiento del PIB y el incremento de la FBCF, la estructura de producción de los PMA ha permanecido invariable, lo cual impide que pueda cambiar su forma de inserción en la actual división internacional del trabajo, con lo cual se mantienen como productores y exportadores de materias primas, forma de inserción que mantiene a los PMA en una atrasada y vulnerable condición económica.

Las estadísticas reflejan, que la participación de la Formación Bruta de Capital Fijo en el PIB de los PMA resulta más favorable en los países petroleros o en algunos PMA que van desarrollando las maquilas en su estructura productiva. En el caso de los PMA africanos, Guinea Ecuatorial y Chad, donde la participación de la Formación Bruta de Capital Fijo en el PIB es de un 92% y un 55%, respectivamente, resulta que son productores de petróleo y ese producto es el que ha definido desde hace años el patrón productivo de esos países.

En el caso de Lesotho, donde la participación de la Formación Bruta de Capital Fijo en el PIB es de un 44%, la maquila destinada a las confecciones de

³ La Formación Bruta de Capital Fijo: Es la acumulación adicional de bienes de capital durante un periodo de tiempo. La inversión interna bruta y el ahorro interno bruto juegan un papel importante en este indicador. La formación bruta de capital fijo incluye los gastos realizados en la adquisición de bienes de producción duradera, tales como los edificios, instalaciones industriales, maquinarias y equipos, plantas de cultivos permanentes entre otros elementos.

vestuarios, ha presentado un importante papel en el patrón productivo en los últimos años (UNCTAD, 2004).

Tabla 1
PMA donde el indicador FBCF resulta más favorable (2004)
(%)

<i>PMA africanos</i>	<i>FBCF con relación al PIB</i>	<i>Patrón productivo definido por</i>
<i>Guinea Ecuatorial</i>	92	<i>Petróleo</i>
<i>Chad</i>	55	<i>Petróleo</i>
<i>Lesotho</i>	44	<i>Maquila</i>
<i>PMA asiáticos</i>		
<i>Buthan</i>	48	<i>Maquila</i>
<i>PMA Pacífico</i>		
<i>Vanuatu</i>	32	<i>Maquila</i>

Fuente: UNCTAD. Least Developed Countries. Report 2004.

En las regiones de Asia y Pacífico, los PMA que se destacan en cuanto a la participación de la FBCF como por ciento del PIB son Bhután con un 48% y Vanuatu con el 32%, respectivamente, y ambos tienen a la maquila como contribuyente productivo de sus respectivos PIB (UNCTAD, 2004).

En la práctica, los gastos realizados en la adquisición de instalaciones industriales, maquinarias y equipos, que pudieran sustentar el resultado de la FBCF en los PMA, se llevan a cabo, atendiendo a los intereses de las transnacionales, por lo que están concentrados en muy pocos países y prácticamente en dos ramas; el petróleo y la industria ligera, con la maquila a la cabeza. Este tipo de inserción productiva internacional no permite, ni es objetivo de las transnacionales, la incorporación de un mayor valor agregado a las exportaciones, ni la diversificación productiva tan necesaria para reducir la vulnerabilidad económica de los PMA.

De esa manera, los aparentes favorables resultados de la FBCF en los PMA sólo han permitido afianzar el patrón productivo deformado impuesto por las transnacionales ubicadas en dichos países, que en esencia sólo buscan eliminar competencias y garantizar la permanente explotación de los PMA.

El comercio de los Países Menos Adelantados

La profundización y la magnitud de la liberalización comercial que enfrentaron los PMA, atendiendo a las recetas neoliberales, constituyeron elementos nocivos para sus prácticas económicas. Para conocer cuán profunda resultó la liberalización en los PMA, se puede tomar del índice del Fondo Monetario

Internacional de restricciones comerciales, el cual clasifica a los países con arreglo al arancel medio y también en relación a la magnitud de los obstáculos no arancelarios (UNCTAD, 2004).

- El tipo arancelario medio de 23 de esos 46 países era inferior al 15%;
- En 29 de esos 46 países, no había obstáculos no arancelarios o éstos eran muy reducidos, en el sentido de que menos del 1% de la producción o el comercio estaba sujeto a obstáculos;
- Veintiocho de esos 46 países no aplicaban obstáculos arancelarios o éstos eran sumamente reducidos, acompañados por tipo arancelarios medios inferiores al 25%.

Tabla 2
Comercio PMA-UE.
(Miles de millones de euros)

	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>	<i>2004</i>
Exportaciones	8443.4	9710.9	9530.8	8322.8	8199.5
Importaciones	10572.7	11203.6	10853.3	11113.2	10276.5
Balance	-2129.3	-1492.7	-1322.4	-2790.4	-2076.9

Fuente: EUROSTAT. Part 1. Analyce by region. 2005

Esta apertura trajo como primera consecuencia, la irrupción indiscriminada de importaciones, con precios subsidiados, que produjo la quiebra y el cierre de una parte importante del aparato productivo de los PMA, afectándose, fundamentalmente, la ya escasa producción manufacturera lo que permitió, además, que las exportaciones continuaran dependiendo de los tradicionales y mal pagados minerales, metales y productos agropecuarios. Así, el comercio no pudo actuar como mecanismo para reducir la pobreza, ya que, los resultados del sector exportador continuaron siendo pobres y no compensaron la abrupta caída del mercado interno.

Adicionalmente, puede señalarse que ni siquiera los tradicionales vínculos comerciales existentes entre la Unión Europea y los PMA han reducido los problemas económicos y sociales en los PMA. Cuando se analiza el comercio exterior en el marco del Convenio de Cotonou, resalta el hecho de que 40 de los 50 PMA existentes en el mundo cuentan con ventajas no recíprocas para sus exportaciones y la iniciativa llamada “Todo menos las armas”, que supuestamente extiende el acceso libre de impuestos para productos provenientes desde los PMA en los mercados europeos; aparentemente, este es

un contexto mucho menos agresivo que el que generalmente, enfrentan el resto de los países subdesarrollados en sus transacciones comerciales.⁴

Tabla 3
Exportadores PMA por tipo de productos

Exportadores de petróleo	Exportadores de manufacturas	Exportadores de productos básicos
Angola, Guinea Ecuatorial,	Bangla Desh, Myanmar, Cambodia,	Zambia, Senegal, Mozambique,
Yemen, Sudán, Chad	Madagascar, Nepal, Lesotho, Haití,	Rep. Dem. del Congo, Vanuatu,
	Republica Democrática de Laos	Tuvalu, Benin, Burkina Faso,
		Burundi, Cabo Verde, Comores,
		Djibouti, Eritrea, Etiopía, Gambia,
		Guinea, Guinea-Bissau, Malí,
		Liberia, Malawi, Mozambique
		Mauritania, Islas Salomón, Kiribati,
		Samoa, República Centroafricana,
		Rep. Unida de Tanzania, Rwanda,
		Santo Tomé y Príncipe, Somalia,
		Sierra Leona, Togo, Uganda, Bhután,
		Afganistán, Maldivas, Timor del Este.

Fuente: Reporte de la OMC.2005.Cuadro III.81.

Sin embargo, a pesar de las “preferencias” y “ventajas comerciales” que presentan los PMA en el mercado europeo, se comprueba el elevado y persistente déficit de la balanza comercial, lo que pone de manifiesto la escasa

⁴ PMA ACP: Angola, Benin, Burkina Faso, Burundi, Cabo Verde, Comores, Chad, Djibouti, Eritrea, Etiopía, Gambia, Guinea Ecuatorial, Guinea, Guinea Bissau, Haití, Islas Salomón, Kiribati, Liberia, Lesotho, Madagascar, Malawi, Malí, Mauritania, Mozambique, Níger, República Centroafricana, República Democrática del Congo, Rwanda, Sao Tomé y Príncipe, Samoa, Senegal, Sierra Leona, Somalia, Sudán, Tanzania, Togo, Tuvalu, Vanuatu, Uganda, Zambia. Son **34 países africanos, 5 del pacífico y 1 caribeño**. (40 de los 50 PMA existentes en el mundo, el 80% del total).

base económica de las exportaciones de mercancías así como la adversa relación de intercambio en la esfera de los productos básicos, que como se observa en la tabla 3, comprende el grueso de las exportaciones PMA.

La relación Unión Europea y los PMA está muy concentrada, tanto en productos, como en países exportadores. En las exportaciones de petróleo que constituyen el producto más importante que llega desde todos los ACP⁵ hasta Europa, el 27% proviene de los PMA y Angola y Guinea Ecuatorial son los responsables del 82% de las ventas del producto.

Tabla 4
Principales exportaciones de los ACP- PMA hacia Europa.⁶

Total exportado por todos los ACP (ton)	Productos más importantes*	Código del producto	Total exportado por los ACP/ PMA (ton)	% que representan la exp. PMA en el total de las exportaciones ACP
26 939 911	<i>Petróleo</i>	2709	7 376 131	27
12	<i>Diamantes</i>	7102	4	33
597 774	<i>Aluminio</i>	7601	530 994	88
1 090 739	<i>Embarcaciones (a)</i>	8901	364 345	33
68	<i>Oro</i>	7108	53	77
458 268	<i>Café</i>	0901	275 280	60
29 086 772	<i>Totales</i>		8 546 807	

Fuente: EUROSTAT. Part 1. Exports by region. 2005

* Sólo estos 6 productos representan más del 60% de las exportaciones que la UE recibe de los PMA.(a)Se fabrican cruceros, yates y barcos de pesca.

En el caso de las exportaciones de diamantes sucede algo parecido. Si bien los PMA exportan el 33% del total de los diamantes que llegan a Europa desde todos los ACP, la República Democrática del Congo es la responsable del total de dichas exportaciones.

Sólo dos países monopolizan las ventas de aluminio y de oro hacia la Unión Europea: Mozambique con el 99% de las entregas de aluminio y Tanzania con el 75% de las exportaciones de oro. Lo mismo sucede con las embarcaciones que llegan a Europa desde los ACP que son enviadas en un 99% por Liberia.

⁵ Los ACP son 78 países subdesarrollados signatarios del Convenio de Cotonou pertenecientes a África, Caribe y el Pacífico, de ahí sus siglas.

⁶ Los productos de la tabla constituyen los seis más importantes rubros que importa Europa desde los PMA.

El café es el único de estos productos que presenta una mayor participación de PMA en las exportaciones hacia Europa, no obstante, Uganda concentra el 39% del total de las exportaciones.

Tabla 5
Principales exportadores PMA de los más importantes productos
(%)

Petróleo	%	Diamantes	%	Aluminio	%	Embarcaciones	%	Oro	%	Café	%
Angola	45	R. D. Congo	100	Mozambique	99	Liberia	99	Tanzania	75	Uganda	39
Guinea Ecuatorial	37							Sudán	10	Etiopía	25
Chad	14							Guinea	9	Rwanda	11
Congo	4							Madagascar	6	Burundi	10
										Zambia	9
										Guinea	1
										R. D. Congo	1
										Djibouti	1
										Congo	1
										Malawi	1
										Haití	1

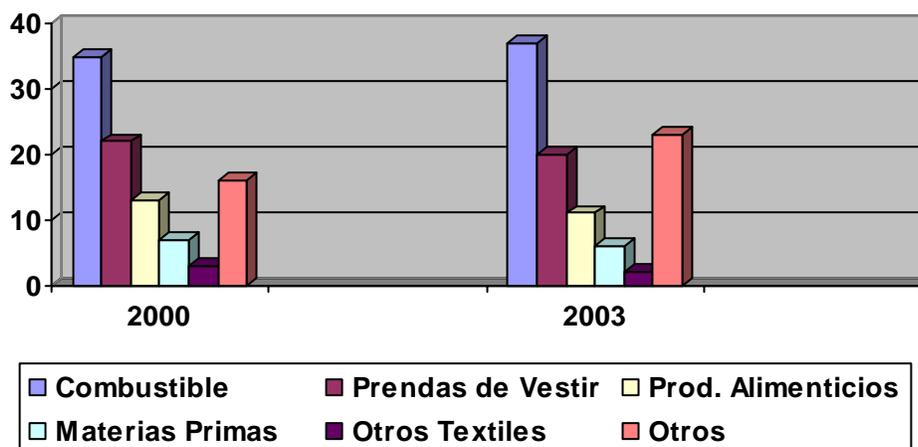
Fuente: Elaborado por el autor a partir de EUROSTAT. Part 1, by countries. 2005

El comercio de los PMA hacia el resto de los mercados del mundo, no difiere mucho de lo que ocurre en los mercados de la Unión Europea. El petróleo continúa siendo el principal rubro de ventas, significando más del 35% del total de las exportaciones realizadas. Por otro lado, se constata en un grupo importante de los productos vendidos por los PMA, una disminución de su importancia que se expresa en la caída de las ventas entre el 2000 y el 2003.⁷ (ver gráfico 2).

Gráfico 2

⁷ Reporte de la OMC, 2005. Tabla. III. 20

**Exportaciones de los PMA por grandes grupos de productos.
(Porcentaje del valor total)**



Fuente: Reporte de la OMC, 2005.Tabla. III. 20

A la pérdida relativa de la importancia de las exportaciones de los PMA, se une otra situación. Aunque los precios de algunos productos básicos no petroleros mostraron una tendencia ascendente, los ingresos por este concepto no han sido suficientes para compensar los severos declives que los mismos habían sufrido en el pasado, lo cual quiere decir que aún cuando las exportaciones crecieran, el aporte del sector al PIB de los PMA es mucho menor que en otros períodos (ONU, 2006).

En el caso de café, por ejemplo, el incremento del precio internacional no ha sido suficiente para recuperar la caída del precio del producto luego de la crisis de 1997. En términos reales, a finales del 2005, los precios de los productos básicos estaban un 30% inferiores que el promedio de los precios de dichos productos en el periodo 1975-1985 (ONU, 2006).

Los subsidios a las producciones y a las exportaciones de la Unión Europea constituyen contradicciones presentes en el discurso comunitario, y causas a su vez, de los problemas que enfrenta el comercio de los PMA. Por ejemplo, Europa brinda preferencias arancelarias no recíprocas a los países PMA considerados ACP, con lo cual mejorarían su ejecución comercial, sin embargo, cuando se subsidia la producción y exportación de la agricultura europea, se está contribuyendo a la recurrente disminución de los precios de los productos básicos que se viene observando en el mercado internacional, lo cual afecta la efectividad del comercio de los PMA.

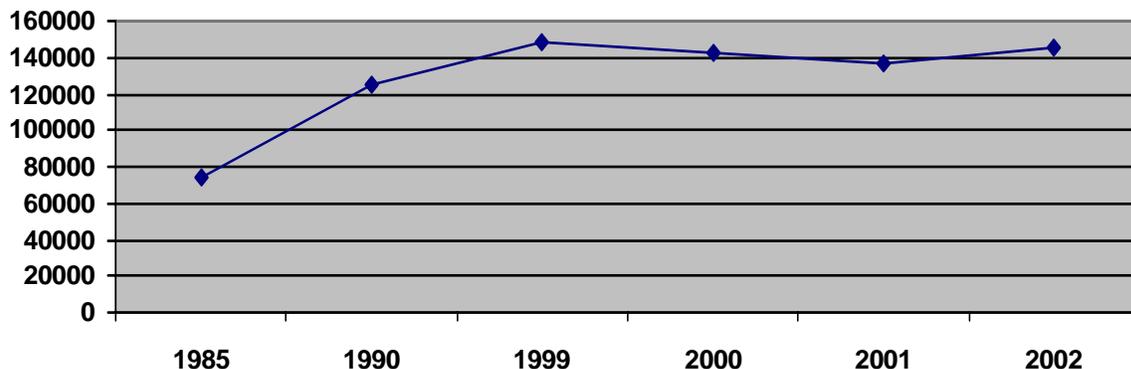
Los apoyos financieros europeos a la producción y a las exportaciones agrícolas han traído como consecuencia la disminución de precio del café de 1 dólar por kilogramo en 1998 a 0.30 dólares por kilogramos en 2003. Para Etiopía uno de los PMA más pobres del mundo, esa caída se traduce en una pérdida de 4 mil

millones de dólares, lo que significa que por cada dos dólares de ayuda recibidos por Etiopía en 2003, perdió un dólar debido a la caída del precio del café. En este país, el café es el cultivo comercial más importante y genera más del 60% de los ingresos en divisas y el 10% de los ingresos públicos (PNUD. Informe Sobre Desarrollo Humano. 2005).

La deuda externa en los PMA

Las entradas de divisas de la mayoría de los PMA dependen de las exportaciones de mercancías, sin embargo, a los PMA les resulta casi imposible lograrlo a partir del comercio exterior. Por esa razón estos países recurren a los préstamos vía instituciones multilaterales o recurriendo a ciertos países para resolver sus necesidades financieras, lo que a su vez continúa complicando su endeudamiento externo. El pago por el servicio de la deuda, se erige como uno de los factores que lesiona la balanza de cuentas corrientes; lo cual hunde a los PMA en un círculo vicioso difícil de evitar.

Gráfico 3
Deuda externa de los PMA.
(Miles de millones de dólares)



Fuente: UNCTAD. The Least Developed Countries Report 2004.

Como muestra el gráfico 3, la deuda externa de los PMA ha estado creciendo progresivamente, a pesar de que muchos de estos países han sido beneficiados con reducciones o reestructuraciones del débito, en el marco de la iniciativa para los países pobres altamente endeudados (PPAE). Sin embargo, el hecho de que el contexto que propicia el endeudamiento de estos países, lejos de mejorar se muestre más complicado, favorece el incremento del endeudamiento externo de los PMA.

Por otro lado, el único procedimiento que pudiera promover una reducción de la deuda externa de los PMA en la actualidad, es el que estableció el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional conocido como la iniciativa para los países pobres muy endeudados (PPME), que ha considerado disminuir la deuda de sólo 17 países subdesarrollados. Es decir, se condonarán pasivos por 37 mil millones de dólares a un conjunto de naciones en un plazo de 40 años contados

a partir del primero de julio de 2006 (González Amador R., 2006). No obstante, sólo un pequeño grupo de PMA serán favorecidos, estos son: Benín, Burkina Faso, Etiopía, Ghana, Madagascar, Malí, Mozambique, Níger, Uganda, Ruanda, Senegal, Tanzania y Zambia. De esa manera, la deuda externa continuará martillando la economía de la mayoría de los PMA (González Amador R., 2006).

La inversión extranjera directa en los PMA.

Muchos economistas conciben la inversión extranjera directa como una de las piedras angulares de toda estrategia de desarrollo, lo que junto al uso de una adecuada tecnología permite proveer a los países de la capacidad necesaria para dar el salto cualitativo en la reestructuración de sus economías, ampliar las posibilidades de producción de nuevos productos y mejorar su competitividad.

Sin embargo, en los PMA lo que se constata es la aceptación de las reformas liberalizadoras, que reducen las restricciones a los inversionistas, pero priorizan al capital extranjero, acorde con los dictados neoliberales; con lo cual difícilmente se puede lograr el supuesto círculo virtuoso que se le atribuye a las inversiones

Benin, Lesotho y Zambia han emprendido o están en proceso de revisiones de sus políticas, con el objetivo liberalizar las inversiones. Angola promulgó una nueva ley sobre la privatización de las inversiones ampliando las posibilidades a los extranjeros y a los privados nacionales. Por su parte Etiopía corrigió leyes para permitir al sector privado participar en todas las áreas excepto, en los sectores de la electricidad y el transporte aéreo. Malí y Mauritania, publicaron guías de inversiones para atraer al capital foráneo (UNCTAD, 2004).

Madagascar se ha involucrado en una serie de operaciones de privatizaciones en la industria de la refinación de petróleo, las líneas aéreas, telecomunicaciones, en la producción del algodón, el azúcar y la distribución del agua; y Sierra Leona ofreció a los inversionistas nacionales, pero fundamentalmente, a los extranjeros generosos términos fiscales para atraer sus inversiones (UNCTAD, 2004).

La inversión extranjera directa al constituir una expresión de las exportaciones de capitales, sólo busca incrementar ganancias, debido a la tendencia a declinar la tasa de ganancia que sufre el capitalismo actual. Para compensar esta declinación y mantener la rentabilidad el capitalista busca reducir el costo de producción por medios tales como la depresión de los salarios y la búsqueda de recursos más baratos para la producción, entre otros, y sólo por esa razón, es que los inversionistas extranjeros llegan a los PMA (Tandon Yash, 2005).

Por otro lado, una parte desproporcionadamente grande de la IED que llega a los PMA sigue destinándose sólo a las actividades de extracción, y la minería,

con limitados efectos de empuje y desarrollo sobre las economías de dichos países.

Angola, Guinea Ecuatorial y Sudán (petroleros todos además de presentar diversidad en cuanto a minerales de cierto interés para las transnacionales), fueron los principales receptores de la IED. (UNCTAD, 2004).

La mayoría de los PMA de Asia y el Pacífico, recibieron menos de 100 millones de dólares como IED y 11 de ellos menos de 50 millones de dólares. El único PMA del Caribe, Haití, continúa recibiendo pequeñas cantidades de inversiones (UNCTAD, 2004).

La generalidad de las inversiones que se están llevando a cabo en los PMA son privatizaciones, es decir, cambio de propietario, de nacional a extranjero. Este tipo de inversión muy poco aporta al país receptor, en cambio desnacionaliza su producción.

La concentración en pocos países y sectores así como las privatizaciones, entre otros factores, ha impedido que los PMA puedan inclusive beneficiarse en el largo plazo de cualquier ventaja preferencial que se le pueda extender a sus exportaciones, debido a que, la forma en que se manifiestan las inversiones, solo perpetúa la estructura productiva que ha mantenido a esos países, en el subdesarrollo.

La repercusión social de los problemas económicos de los PMA

Todos los problemas económicos observados en los PMA han traído como consecuencia el descenso continuo del bienestar social. Pero incluso, para aquellos PMA que han presentado crecimientos económicos mayores, o sus exportaciones han exhibido resultados favorables, los problemas sociales continúan siendo grandes. Esto se puede explicar a partir de los ejemplos que al respecto muestran Guinea Ecuatorial y Angola.

“Las exportaciones de petróleo han permitido que Guinea Ecuatorial sea una de las economías de mayor crecimiento del mundo, pero el país también muestra la mayor brecha entre el patrimonio nacional y su Índice de Desarrollo Humano (IDH): 93 lugares. Según algunos cálculos, menos del 10% de los 700 millones de dólares de ingresos de petróleo de Guinea Ecuatorial llega a las arcas fiscales. Angola es otro caso. A pesar de la riqueza en recursos naturales, el país clasifica en el lugar 160 de los 177 países registrados en el IDH “(PNUD, 2005).

Como repercusión de los problemas económicos en la sociedad se encuentran las migraciones en general, y dentro de estas, la referida a la fuerza de trabajo

calificada que impide su aprovechamiento en la lucha contra el subdesarrollo de muchos PMA.⁸

Los médicos, maestros, enfermeras y otros profesionales y técnicos procedentes de los PMA, son estimulados a emigrar a los países ricos con todas las facilidades, ofreciéndoles salarios y condiciones que en los países de origen no pueden obtener. Para ellos no hay muros ni repatriaciones forzosas, todo lo contrario, existen programas para captarlos. Esto es lo que se conoce como “Brain Drain” o robo de cerebros.⁹

Los emigrantes desde los PMA, producto del robo de cerebro son absorbidos, fundamentalmente, por Europa (Francia, Bélgica e Italia) y los Estados Unidos. El éxodo de la fuerza de trabajo calificada, se convierte en uno de los factores que obstaculiza la lucha contra el subdesarrollo. En principio, elimina la posibilidad de disponer de esa mano de obra con alto conocimiento y experimentada en sectores vinculados con el desarrollo y el bienestar social. Justamente, los sectores de la salud, la educación y el desarrollo tecnológico son los más golpeados por el robo de cerebros.

Por ejemplo, en Sierra Leona y Ghana, 5 de cada 10 nacionales con títulos universitarios viven fuera de sus países. Esta relación es de 8 entre diez en Haití (<http://www.jornada.unam.mx>).

Existen otros datos que muestran los daños que el robo de cerebros le acarrea a los PMA. En África, los trabajadores calificados conforman sólo el cuatro por ciento de toda la fuerza laboral, pero estos trabajadores comprenden más del 40% de la gente que se marcha del país (<http://web.worldbank.org>). Se estima que 500 000 sudaneses altamente calificados trabajan fuera del país (OIT, 2003).

Tabla 6
Emigración en los PMA
(%)

<i>País</i>	<i>Índice de emigración de personas especializadas en algunos PMA</i>
<i>Haití</i>	83,6
<i>Ghana</i>	46,9
<i>Mozambique</i>	45,1
<i>Laos</i>	37,4
<i>Uganda</i>	35,6

Fuente: <http://econ.worldbank.org/programs/migration>. Octubre/2005.

⁸ Se define como fuerza de trabajo altamente calificada a los trabajadores que tienen estudios universitarios, están transitando por universidades o poseen experiencia equivalente en algún campo académico.

⁹ El término “Brain Drain” o robo de cerebros se refiere al movimiento transfronterizo de la fuerza de trabajo altamente calificada que permanece en los países a los que arriban por largos períodos de tiempo.

El éxodo de fuerza de trabajo calificada ha forzado a muchos países pobres a contratar personal para reemplazar a la fuerza de trabajo que emigró. Por este concepto, África gasta un estimado de 4.0 mil millones de dólares anualmente contratando a unos 100 000 trabajadores, lo cual constituye un elemento que presiona negativamente a las economías de estos países (OIT, 2003).

Otros procesos migratorios que complican la situación de los PMA son los que están vinculados a problemas políticos, conflictos internos o guerras. Estas formas de desplazamiento humanos a quienes la violencia los obliga a huir de sus hogares han aumentado extraordinariamente en los PMA. África presenta más de 3.0 millones de refugiados, mientras que de los 3,5 millones de refugiados que tiene Asia, 2,1 millones pertenecen a Afganistán, lo que representa el 60% de los desplazados de dicha región.¹⁰

Tabla 7
Origen de las principales poblaciones de refugiados desde los PMA en 2004.

<i>País de origen</i>	<i>Principales países de asilo</i>	<i>total</i>
<i>Afganistán</i>	<i>Pakistán, Irán, Alemania, Países Bajos.</i>	<i>2084900</i>
<i>Sudán</i>	<i>Chad, Uganda, Etiopía, Kenya, Rep.D.del Congo, Rep. Centroafricana.</i>	<i>730 600</i>
<i>Burundi</i>	<i>Tanzania, R.D. Congo, Rwanda, Sudáfrica</i>	<i>485 800</i>
<i>R.D. Congo</i>	<i>Tanzania, Zambia, Congo, Burundi, Rwanda</i>	<i>462 200</i>
<i>Somalia</i>	<i>Kenya, Djibouti</i>	<i>389 300</i>
<i>Liberia</i>	<i>Guinea, Costa de Marfil, Sierra Leona, Ghana</i>	<i>335 500</i>

Fuente: UNHCR. Los refugiados en cifras. 2005.

Como se observa en la tabla anterior, varios de los países receptores de refugiados pertenecen a los PMA. El número de refugiados aumenta de manera constante contribuyendo a crear un riesgo para la endeble paz lograda en algunos de los países receptores en los últimos años, además de complicar la situación de subdesarrollo que presentan los países receptores de desplazados. Asimismo, los desplazados y refugiados, especialmente cuando se concentran en zonas ecológicamente frágiles, pueden exacerbar la agresión sobre el ecosistema local vía deforestación (utilización de madera como material de construcción, leña para cocinar, etc.), erosión, utilización excesiva de agua y su contaminación, que ya constituían problemas medioambientales en dichos países.

Los defensores del neoliberalismo utilizan en sus discursos algunas mejoras que se han observado en algunos indicadores sociales de los PMA. Ciertamente es, que en el sector social, los PMA han mostrado algunos adelantos, pero es conocido que se deben fundamentalmente, a la práctica del internacionalismo, la cooperación y a que algunos gobiernos PMA se han sensibilizado con la terrible situación de

¹⁰ Datos elaborados por el autor a partir de la tabla.

sus poblaciones y han aumentado algo los gastos públicos dedicados a resolver problemas sociales.

Si la esperanza de vida al nacer ha crecido de 44.5 años (1970-75) a 52 años (2000-05) y la tasa de mortalidad infantil por cada mil nacidos vivos ha caído de 109 en 1970 a 60 en el 2003, se debe al tipo de cooperación que han establecido ciertos gobiernos PMA, fundamentalmente, con países como Cuba que han desplegado en esos países médicos y otros trabajadores de la salud, facilitando medicamentos y hospitales, todo de manera desinteresada y gratuita (PNUD, 2005).

Esos indicadores pudieran presentar cifras mucho más favorables si la disciplina fiscal impuesta por los neoliberales no obligara a la disminución del gasto público, pues, a pesar de la cooperación, esa medida ha impactado el sistema de salud de los PMA, impidiendo acciones más efectivas sobre enfermedades fáciles de curar en la actualidad o prevenibles.

Entidades especializadas han concluido que todos los años, cerca de 11 millones de niños mueren antes de cumplir los cinco años -muchos de ellos durante el primer año de vida- a causa de enfermedades que se pueden evitar (<http://www.unicef.org>). La mayoría de ellos viven en los países menos adelantados. Se plantea que 7 de cada 10 muertes infantiles se deben exclusivamente a cinco enfermedades: neumonía, diarrea, sarampión, paludismo y desnutrición, a pesar de que se dispone del conocimiento y la capacidad para prevenir y tratar estas cinco enfermedades.

Más del 80% de los casos de defunción por paludismo se registran en África Subsahariana, región donde además, el 66% de su población vive en situación de riesgo. El precio de distribución de los TCA o nuevos tratamientos eficaces para combatir la enfermedad está entre los 0.75 dólares y 2.75 dólares, sin embargo, constituyen precios prohibitivos para las familias más necesitadas (OMS, UNICEF, 2005). El sarampión causa más de medio millón de muertes al año y la malnutrición es un factor implícito en el 50% de todas las muertes de niños menores de 5 años (PNUD, 2005). El 70% de las muertes debido al SIDA ocurren entre los PMA africanos (PNUD, 2005).

Ya hoy se conoce que veintiocho países, no alcanzarán ninguno de los tres objetivos medibles de Dakar (la educación universal, la equidad de género y la reducción a la mitad del analfabetismo en los adultos). En ese grupo se encontraban 21 PMA: Djibouti, Sudán, Nepal, Benín, Burkina Faso, Burundi, República Centroafricana, Chad, Comoras, República Democrática de Congo, Guinea Ecuatorial, Eritrea, Etiopía, Guinea, Guinea-Bissau, Madagascar, Malí, Mozambique, Níger, Senegal y Zambia (www.ipsnoticias.net).¹¹ Como señalara

¹¹ Nota: El Foro Educativo Mundial celebrado en 2000 en Dakar acordó seis metas. Entre esas metas figuraba la denominada "Educación para Todos", que consiste en que en 2015 todos los

el PNUD, la educación es una meta crucial del desarrollo humano por derecho propio y también es esencial para avanzar en otras áreas (PNUD, 2005).

Las tres cuartas partes de personas analfabetas adultas existentes en el mundo, viven en África subsahariana y Asia. Los países con mayor porcentaje de adultos analfabetos son Burkina Faso (87%), Níger (86%) y Sierra Leona (70) (PNUD, 2005). El 64% de población adulta sin alfabetizar en el mundo son mujeres. La situación no ha cambiado desde 1990, cuando ese porcentaje era del 63%. Entre los países más atrasados en alfabetización femenina se encuentra actualmente Bangladesh, donde el 62% de mujeres no sabe leer ni escribir (www.educaweb.com) Las cifras caracterizan a cuatro países considerados PMA.

Por último, la desregulación recetada por el neoliberalismo, ha provocado la flexibilización de los controles en la esfera laboral de los PMA. Este tipo de medida sólo ha estimulado: la desaparición o la instalación de la precariedad de los puestos de trabajos, la eliminación de leyes que protegían al trabajador, las cuales fueron resultado de largas y cruentas luchas sindicales. Consecuentemente, en 2005, el número total de trabajadores que viven en condiciones de pobreza aumentó en Asia Meridional, Asia Sudoriental y el Pacífico, y particularmente en el África al sur del Sahara, regiones que reúnen a la mayoría de los PMA (www.ilo.org)

Reflexiones finales

Las raíces de las desigualdades de los PMA son históricas, tienen que ver con el desarrollo diferenciado de Occidente y con la extensión por parte de este del capitalismo como eje de la organización económica y social del mundo. El capitalismo ha utilizado, perpetuado y fomentado las desigualdades globales con su única máxima: la ganancia y los PMA exhiben las consecuencias más crueles de la acción de ese modo de producción.

Durante los últimos años, la Globalización Neoliberal y sus recetas escogidas, es decir, apertura de mercados, libre acceso del capital extranjero y la venta de activos nacionales, entre otras, a la que fueron empujados los PMA, se han convertido en la principal causa de la deplorable situación económica y social, que presentan esos países.

Los tecnócratas neoliberales, hacen parecer como cambios positivos hacia el progreso la mejora de ciertos indicadores macroeconómicos de los PMA, pero un análisis más profundo de dichas expresiones numéricas muestran que la forma en que se ha llegado a esa “favorable” situación es a cambio de la

niños en edad de asistir a la escuela primaria tengan acceso a una enseñanza de calidad aceptable.

insatisfacción de antiguas aspiraciones y, en la mayoría de esos países, la profundización del angustioso escenario.

Hasta el Banco Mundial, furibundo defensor de las recetas neoliberales y la UNCTAD estiman que si persisten las tendencias anteriormente planteadas, aumentará el número de personas que viven en condiciones de extrema pobreza en los PMA, pasando de 334 millones en 2000 a 471 millones en 2015 (UNCTAD, 2004).

Eduardo Galeano resume la esencia de las recetas neoliberales cuando subraya.... “Según la voz de mando, nuestros países deben creer en la libertad de comercio (aunque no exista), honrar la deuda (aunque sea deshonrosa), atraer inversiones (aunque sean indignas) y entrar al mundo (aunque sea por la puerta de servicio).”

ANEXO I
Países Menos Adelantados.

Africa (34)	Asia (10)
Angola	Afganistán
Benin	Bangla Desh
Burkina Faso	Bhután
Burundi	Cambodia
Cabo Verde	Maldivas
Chad	Myanmar
Comores	Nepal
Djibouti	Rep. Dem. de Lao
Eritrea	Timor del Este
Etiopía	Yemen
Gambia	
Guinea	América (1)
Guinea Ecuatorial	Haití
Guinea-Bissau	
Lesotho	Pacífico (5)
Liberia	Islas Salomón
Madagascar	Kiribati
Malawi	Samoa
Mozambique	Tuvalu
Mauritania	Vanuatu
Malí	
Níger	
Rep. Centrafric.	
Rep. Dem. Congo	
Rwanda	
Santo Tomé y P.	
Somalia	
Sudán	
Sierra Leona	
Senegal	
Tanzania	
Togo	
Uganda	
Zambia	

Fuente: UNCTAD, 2005

Bibliografía

- Antecedentes históricos de los países menos adelantados.
<http://www.un.org/spanish/conferences/PMA3/history.htm>.
- Comunicado de prensa sobre el discurso del anterior Director de la OMC Mike Moore. 1999.
- Comunicado de prensa 2006.24/01/2006. <http://www.ilo.org>.
- Discurso del Sr. Ricardo Cabrisas Ruiz, Ministro de Gobierno de la Republica de Cuba, ante la Tercera Conferencia De Las Naciones Unidas sobre los Paises Menos Adelantados <http://www.wto.org>
- Educación: Retroceso en 41 países. Sanjay Suri, 2005.
<http://www.ipsnoticias.net>
- EUROSTAT. Part 1. Analyse by region. 2005 <http://www.europa.eu.int>
- Fernández Vega. Carlos “La cara bonita de la migración ONU.
<http://www.jornada.unam.mx/2005/11/14/034o1eco.php>
- FMI. World Economic Outlook. 2005.
- “Fuga masiva de cerebros de algunos de los países más pobres del mundo”,2005. <http://web.worldbank.org/>
- Gonzáles Amador, Roberto. Después del ajuste impuesto, la anulación de la deuda es un engaño , La Jornada de México , 2/4/06.
- La UNESCO constata la persistencia del analfabetismo en el siglo XXI.22/11/2005 www.educaweb.com
- OIT. World Migration 2003. OMS. UNICEF. Informe sobre el paludismo en el mundo. 2005.
- ONU. World Economic and prospect 2006.
“Países menos adelantados”.
http://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/org7.shtm
- Países Menos Adelantados. 2003
<http://www.cinu.org.mx/temas/desarrollo/dessocial/ldc/paisesmadel.htm>
- Para la vida” UNICEF, OMS, UNESCO, FNUAP, PNUD, ONUSIDA, PMA y el Banco Mundial <http://www.unicef.org/spanish/ffl/text/factsforlife-sp.txt>
- PNUD. Informe Sobre Desarrollo Humano. 2005.
- Reporte de la OMC, 2005.
- Tandon.Yash; El Neoliberalismo en Africa.. 2005.
- UNCTAD. Stadistical Profile of the Least Developed Countries. 2005.
- UNCTAD. Statistical Profiles of the least developed countries. 2005.
- UNCTAD. Programa de Acción en favor de los PMA para el decenio 2001-2010 Documento: A/CONF/191/11. 8 junio 2001.
- UNCTAD. Least Developed Countries. Report 2004.
- UNCTAD. Los países menos adelantados. Informe de 2004.
- UNCTAD. Informe sobre las inversiones en el mundo. 2004.
- UNCTAD. Informe sobre las inversiones en el mundo. 2004. UNHCR. Los refugiados en cifras. 2005.
- UNCTAD. Los Países Menos Adelantados. Informe de 2004.
<http://europa.eu>. Países menos adelantados (PMA). Introducción, 2006.
- World Economic Situation and Prospects. 2006.

6

Balance Social, Político y Económico de los Gobiernos de la nueva izquierda y los movimientos sociales en América Latina.

José Ángel Pérez García
Investigador del CIEM

El modelo neoliberal ha acompañado a la globalización. Esa es la corriente económica y política que ha determinado el proceso de acumulación capitalista en el mundo desde el agotamiento del modelo keynesiano de desarrollo, incluyendo a Latinoamérica y el Caribe desde el decenio de los años 90, con la única excepción de Cuba.

En su dimensión económica, el neoliberalismo es sinónimo de privatización de los activos públicos de la economía, refuncionalización del papel del Estado, apertura del mercado interno al comercio mundial, liberalización de los flujos de capital, de mala calidad del crecimiento e inserción en el mercado globalizado mediante el “libre comercio” (TLC/ALCA en el caso de América y el Caribe). Precisamente el ALCA y/o los TLC cumplirían la misión de cerrar con broche de oro la política neoliberal en América Latina y el Caribe, después de mas de tres lustros de ajustes neoliberales en todos estos países, con la única excepción de Cuba.

En su dimensión ideológica, el neoliberalismo se basa en el pensamiento neoclásico y el Consenso de Washington, uno de cuyos objetivos es sembrar la idea en los pueblos de que no hay otra alternativa posible a este sistema y sólo queda ajustar las economías para hacerlas competitivas en el mercado mundial y, como recompensa, “el propio mercado, agradecido” asignará los recursos para un mejor acceso al consumo.

En su dimensión política, el neoliberalismo significa la concentración del poder en las élites de la oligarquía local y los agentes transnacionales y su liberación para sobreexplotar la principal fuente de ganancia, o sea, la fuerza de trabajo asalariada, monopolizar el control de los recursos naturales estratégicos en el siglo XXI, como la energía, el agua, la biodiversidad, minerales como el níquel, el coltán, el cobalto, y de las principales rutas por donde se va a desplazar el capital.

Después del ensayo en Chile desde 1973, y su continuidad en el Cono Sur latinoamericano en el decenio de los años 80, de la mano de las dictaduras militares y la doctrina de la seguridad nacional, el neoliberalismo se extendió como política hegemónica por América Latina y el Caribe desde el decenio de los años 90 hasta la fecha, y con él se fue consolidando una enorme libertad de la burguesía y los agentes transnacionales para sobreexplotar a los pueblos y las naciones.

En ese período de tiempo las metas de la liberalización económica, los equilibrios macroeconómicos, el combate a la hiperinflación y la promesa populista del derrame de las riquezas como premio por el ajuste, inhibieron cual mágico anestésico el pensamiento crítico y contestatario en Latinoamérica y minimizaron la capacidad de respuesta de los agentes del cambio, lo cual constituyó una victoria ideológica de ese modelo.

Sin embargo, la distancia entre las metas alcanzadas por el modelo y los costos para lograrlas son tal altos, que es cada vez más difícil apostar a su viabilidad. Las contradicciones se han agravado y se expresan en una crisis de credibilidad, sostenibilidad e incluso de funcionalidad para el sistema que pone en peligro su estabilidad.

La población latinoamericana y caribeña en su conjunto en 1970, fue estimada en 279 840 mil millones de personas (CEPAL, 1993) y el crecimiento económico promedio anual de ese decenio fue de 5,94% (CEPAL, 1985). Treinta años después, la población casi se había duplicado (515 116 mil millones de personas) (CEPAL, 2000) y la economía había caído en el decenio 1991-2000 (3,3%) (CEPAL, 2000 a) en esa misma magnitud.

Ello explica la caída de 2,2 puntos porcentuales experimentada por el PIB per cápita en esas tres décadas y sus consecuencias sociales.

La población económicamente activa de Latinoamérica y el Caribe en 1970, fue de 87 millones 432 mil personas (CEPAL, 1993) y la tasa de desempleo abierto urbano en ese año fue de 3,8% (CEPAL, 1985). Tres décadas después, la población en edad de trabajar se había multiplicado por 2,4 veces, pero la tasa de desempleo aumentó en 2,3 puntos porcentuales. Esto sugiere que las posibilidades de encontrar un empleo se hicieron más difíciles no sólo desde el punto de vista estadístico, sino también porque para el año 2000, el neoliberalismo había impactado seriamente el mercado de trabajo en Latinoamérica.

La pobreza se abatía sobre 112,8 millones de latinoamericanos en 1970, y las cifras de indigencia alcanzaban los 60 millones de personas (Calcagno A, 1995). Treinta años después, la espiral de pobreza se elevó hasta 207 millones de latinoamericanos, de los cuales casi 90 millones clasificaron como indigentes

(CEPAL, 2002) a pesar de que en el año 2000 la economía de Latinoamérica y el Caribe en su conjunto creció 4,0% (CEPAL, 2000 a).

La inequidad es otro de los graves costos del ajuste neoliberal. Sólo un dato basta para fundamentar que Latinoamérica es la región más inequitativa del mundo. La diferencia entre el 20% más rico y el 20% más pobre de la población, es de casi 20 veces (PNUD, 1997) con record de inequidad en Bolivia (42,3 veces), Paraguay (27,8 veces), Colombia (25,3 veces), Brasil (23,7 veces) y El Salvador (20,9 veces) (PNUD, 2006).

Si se toma como indicador la diferencia entre el 10% más rico y el 10% más pobre de la población, la diferencia es más dramática aún. Los países con los índices de desigualdad más altos en este nivel de medición de la inequidad son Bolivia (168,1 veces), Paraguay (73,4 veces), Colombia (63,8 veces), Brasil (57,8 veces), El Salvador (57,5 veces) y Guatemala (48,2 veces) (PNUD, 2006).

El período 2000-2006 no ha aportado ninguna solución a los graves problemas acumulados en América Latina y el Caribe, a pesar de que en los últimos dos años, la economía ha descrito un mejor comportamiento en comparación con el período 2001-2003. La pobreza y la indigencia se elevan hasta 205 y 79 millones de personas, respectivamente (CEPAL, 2006).

Esas crudas realidades económicas, sociales y políticas que vive nuestro continente sugieren que la corriente de pensamiento y la política neoliberal no constituye una opción de desarrollo y que es imprescindible pensar, pero sobre todo actuar contra esa corriente. Ese pensamiento y la acción a contracorriente tienen en los movimientos sociales y la nueva izquierda latinoamericana a sus principales exponentes.

Ya el pensamiento y la acción a contracorriente en América Latina y el Caribe no es un atributo sólo de Cuba, en tanto otros países latinoamericanos han optado por tomar distancia de los esquemas neoclásicos e introducen cambios políticos, sociales y hasta donde es posible transformaciones en el funcionamiento de la economía que le permitan enfrentar los costos múltiples del neoliberalismo e ir colocando al ser humano en el centro de las decisiones políticas.

Si bien son varios los países latinoamericanos en los que los movimientos sociales y la nueva izquierda están pasando de la fase de la protesta a la fase de la propuesta de cambios, hasta el momento ese proceso está mejor configurado en Venezuela, Brasil, Bolivia y Uruguay, como resultado de la llegada de los agentes del cambio a los gobiernos de esos países, por lo que se pueden visualizar algunos resultados concretos.

En otros países latinoamericanos también hay fuerzas sociales y políticas interesadas en cambiar la corriente neoliberal, aunque no hayan accedido al

gobierno central en las últimas contiendas electorales, como son los casos de El Salvador, Perú, México y Colombia, en tanto en Ecuador y Nicaragua, los resultados de las últimas elecciones presidenciales pudieran colocar a esas naciones en el camino de los cambios.

Teniendo en cuenta esta lógica de pensamiento y acción, resulta clave formularse las siguientes preguntas: ¿Cómo conceptualizar el cambio? ¿Se podría avanzar más allá de los cambios y aspirar a construir alternativas? ¿Cuál es el balance que arrojan los países que han logrado configurar mejor políticas de cambio? ¿Cuáles son las lecciones y desafíos que arroja ese proceso para los agentes del cambio?

Las respuestas a estas interrogantes serán básicamente -aunque no únicamente- el hilo conductor del presente trabajo.

Para aportar a las interrogantes planteadas, resulta clave introducir una conceptualización sobre el cambio en la actual coyuntura, así como los conceptos de alternativa y permanencia neoliberal remarcando las diferencias que existen entre ellos.

Por **cambio** el autor define la concreción de modificaciones en el discurso, en el cuerpo jurídico e institucional, en la conducción de la política, en el expediente de medidas sociales y, en lo posible, en el área de la economía que impactan en la política doméstica y en las relaciones internacionales, otorgándole coherencia y sostenibilidad a las medidas que se van adoptando. Entre los cuatro países sobre los que se va a hacer un ejercicio de balance de resultados concretos, hasta el momento el caso que se acerca más a esa conceptualización es Bolivia.

En los casos de los países en que los gobiernos de los movimientos sociales y la izquierda no estén en condiciones de asumir cambios en las direcciones señaladas, y lo que se adoptan son medidas que responden básicamente a un compromiso electoral, o a la voluntad política de esos gobiernos, y, por tanto, no cuentan con suficiente sostenibilidad objetiva, estaríamos en presencia de una **toma de distancia** de algunas de las peores consecuencias del modelo y una permanencia del neoliberalismo acompañado de medidas asistencialistas expresado en políticas focalizadas hacia los sectores más vulnerables de la sociedad que no interfieren la continuidad del modelo. Tales son los casos de Brasil y, hasta el momento, Uruguay.

Por **alternativa** se entiende la adopción de un conjunto de cambios estructurales a nivel doméstico e internacional que implican la construcción de fórmulas alternativas al modelo neoliberal en lo jurídico, lo político, lo social, lo institucional, lo económico y las relaciones internacionales. Hasta el momento, el caso que mejor tipifica la construcción de una alternativa es Venezuela.



Un conjunto de factores entre los que se destacan los altos precios del petróleo, una mejor administración y aprovechamiento de la renta petrolera, la mejor incidencia del Estado como agente inductor del desarrollo y redistribuidor del ingreso nacional, el proceso de diversificación de la economía doméstica, los esfuerzos por diversificar el destino de las exportaciones, así como la estabilidad política alcanzada en el país a partir del año 2003, han permitido a **Venezuela** alcanzar durante el período revolucionario las mejores tasas de crecimiento desde el decenio de los años 80.

Tabla 1
Comportamiento del crecimiento de la economía venezolana
(Tasas de crecimiento promedio)

	1981 - 1990	1991 - 1999	2000 - 2004
PIB	-0,7	1,9	2,7
PIB per capita	- 3,2	-0,3	0,9

Fuente: CEPAL. Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe, 1999. Santiago de Chile, 1999. Cuadro A-2 y A-3.
<http://www.bcv.org.ve> Abril, 2000.

En el año 2006, la tasa de crecimiento de la economía venezolana fue de 10,0% (CEPAL, 2006) que la sitúa entre los niveles de crecimiento más altos del mundo entre los países del Tercer Mundo (FMI, 2006).

Ese crecimiento se reflejó en una expansión del PIB per Cápita de 8,2% y en una disminución del desempleo abierto urbano que bajó hasta 9,8% de la población en edad laboral para el año 2006, en comparación con el año el año 2005 en que el desempleo abierto urbano fue de 12,4% (CEPAL, 2006 a). Ha de recordarse que la tasa de desempleo abierto del año 2003 fue de casi el 16% de la población (CEPAL, 2005) a consecuencia del sabotaje de la contrarrevolución.

En ese país se da una situación que resulta inédita; sin precedentes en los demás países latinoamericanos; la inflación también ha bajado de 27,1% en el año 2003, a 15,8% en el año (CEPAL, 2006). Esto es un resultado únicamente posible en un escenario que toma distancia del modelo neoliberal, ya que usualmente bajo las coordenadas liberales, la inflación baja sólo sobre la base del aumento del desempleo y de la precariedad del empleo.

Las exportaciones de bienes también crecieron (69,3 mil millones de dólares) (CEPAL, 2006) y aunque los críticos del proceso revolucionario venezolano

tratan de restarle importancia a esos resultados, aduciendo que Venezuela debe su crecimiento a los altos precios del petróleo¹, pero lo cierto es que el comportamiento de la economía venezolana específicamente en el 2006 respondió a un crecimiento del sector no petrolero del 11,4% (BCV, 2006) mientras que el sector petrolero creció 2,7% (Petróleo, 2006).

La calidad del crecimiento venezolano rebasa la dimensión cuantitativa y esto no siempre se recoge en el PIB. Esta nación es escenario de un conjunto nuevas leyes, misiones y programas sociales cuyo impacto en la población ha permitido mejorar la calidad de la vida de millones de venezolanos.

El sistema de leyes entre las que figuran la Ley de Minas, la Ley de Tierras, la Ley de Aguas, la Ley de Hidrocarburos, la Ley de Bancos, la Ley de Reforma del Impuesto a la Renta, etc. y el sistema de Programas y Misiones Sociales (*Programa Barrio Adentro I y II*²; *el Programa Vuelvan Caras*³; *los MERCALES*⁴; *la Misión Robinson*⁵; *la Misión Rivas*⁶; *La Universidad Bolivariana*⁷; *la Misión Guaicaipuro*⁸; *la Misión Negra Hipólita*⁹; *la Misión Milagro*¹⁰ y *la Misión Ciencia*¹¹, entre otras) son una expresión de la nueva calidad del crecimiento de la economía venezolana.

En el delicado tema de la pobreza, aun cuando hay diferentes formas de medición, varias instituciones coinciden en que la pobreza está bajando gradualmente. En 1998 el 43,8% de la población venezolana clasificaba como pobre y para el año 2006, el nivel de la pobreza había descendido hasta 33,9% de hogares en situación de pobreza (INE, 2006).

¹ Según el British Petroleum Statistical Review of World Energy del año 2006, Venezuela dispone de la séptima reserva de petróleo más importante del mundo.

² Programa para hacer llegar servicios de salud, educación, cultura, deportes, vivienda e infraestructura en condiciones de equidad a los sectores urbanos más pobres de Venezuela.

³ Programa para promover empleo decente a los trabajadores que quedaron desempleados o están precariamente empleados como resultado de las políticas de ajuste neoliberal.

⁴ Programa de mercados populares que comercializan los productos a precios accesibles a los sectores más vulnerables de los consumidores.

⁵ Programa de alfabetización y seguimiento en educación primaria.

⁶ Programa destinado a facilitar la continuación de estudios en el nivel secundario a estudiantes que no pueden acceder a la educación privada.

⁷ Red de universidades públicas cuya finalidad es facilitar estudios superiores a estudiantes que vencieron el nivel de la enseñanza secundaria y que no pudieron acceder a la educación privada en el nivel terciario.

⁸ Programa que le otorga múltiples facilidades de desarrollo a los pueblos indígenas de la nación.

⁹ Programa para combatir la extrema pobreza con medidas no solo asistencialistas, sino con oportunidades de empleo y la inserción en cooperativas y otros de trabajo.

¹⁰ Atención en Cuba a invidentes, débiles visuales y otras enfermedades de la vista incluyendo cirugías para devolver la vista en los casos de cataratas, glaucomas, estrabismo etc.

¹¹ Prioridad a la innovación, al desarrollo de la ciencia y a la sustitución de importaciones de servicios científico-técnicos por producción u ofertas nacionales, enteramente venezolanas.

Tabla 2
Algunos resultados sociales alcanzados por la República Bolivariana de Venezuela

	1999	2005
Mortalidad infantil de lactantes (Por cada mil nacidos vivos)	28	16
Mortalidad infantil hasta el quinto año de vida	23	21
Mortalidad materna (Por cada cien mil nacimientos)	80	60
Esperanza de vida al nacer (Años)	72,7	74,3
Consultas ofrecidas por el Sistema revolucionario de salud pública	-	17 millones hasta el 2005
Operados de la vista en los marcos de la operación Milagro	-	290 mil
Alfabetizados (Operación Robinson)	-	1,5 millones

Fuentes: CEPAL. Panorama Social de América Latina y el Caribe. Santiago de Chile. Varios años PNUD. Informe sobre Desarrollo Humano. New York, 2001 y 2005.
<http://www.prensa-latina.cu> Octubre, 2006
<http://www.apalancar.org> Octubre, 2006
<http://www.redalyc.uae.mx.mx> Noviembre, 2006
<http://www.fbt.ve> Septiembre, 2006

Pero la novedad para el caso venezolano no se reduce a que en términos estadísticos la pobreza está disminuyendo, sino que el segmento de la población que permanece en la pobreza, posee características diferentes a las observadas en los últimos cincuenta años, ya que ese sector posee ahora mejores condiciones de acceso a la salud, a la instrucción, a la vivienda, a la alimentación y por primera vez en medio siglo, tienen la esperanza real de abandonar la pobreza.

Simultáneamente se ha generado en el país un proceso de debate interesante acerca del modelo económico y social basado en la renta petrolera. Si bien la dotación de recursos energéticos de Venezuela y los altos precios del petróleo - que permanecerán como tendencia en los próximos años- puede acomodar en alguna medida al país y no inducir un cambio de modelo que acelere la diversificación de la economía venezolana y se proyecte por el desarrollo de formas alternativas de energía, habida cuenta del agotamiento definitivo de los combustibles fósiles, esta tarea es importante y crucial para el futuro del proceso bolivariano.

En general, el balance de gobierno del presidente Chávez es positivo para el pueblo venezolano. Los resultados señalados le permitieron al presidente aspirar constitucionalmente a un segundo mandato, para el cual se postuló como candidato a la presidencia en las elecciones de diciembre de 2006.

Las elecciones efectuadas el 3 de diciembre de 2006 dieron la victoria al presidente Chávez, que resultó reelegido en primera vuelta para el período 2007-2013 con 7 274 331 votos (62,87%) contra 4 266 974 votos (36,88%) recibidos por el principal candidato opositor Manuel Rosales (Elecciones, 2006).

El segundo mandato del presidente Chávez va a profundizar de la revolución bolivariana en todos los órdenes. Entre los cinco aspectos de mayor importancia a desarrollar se encuentran la adopción de cambios estructurales en la economía, la reforma constitucional, la nacionalización de importantes medios de producción que fueron privatizados en el ciclo neoliberal, la profundización del socialismo venezolano y la unión de todas las fuerzas políticas que apoyan la revolución en el Partido Socialista Unido de Venezuela (Venezuela, 2006).



Bolivia, es un pequeño y pobre país enfrascado en refundar el Estado y la nación, por medio de una Asamblea Constituyente. Su gobierno nacionalizó los hidrocarburos en mayo del 2006 y se propone industrializar ese importante rubro de su economía. Igualmente, está comprometido en el rescate de la soberanía nacional, para lo cual denegó su participación en el ALCA, integrando las filas el ALBA junto a Cuba y Venezuela en abril del año 2006.

Al cierre del año 2006 se justificaron los pronósticos que se hicieron acerca del comportamiento de la economía boliviana. El PIB y el PIB per cápita crecieron 4,5% y 2,3%, respectivamente, el índice de inflación (4,7%) se mantuvo al nivel promedio de Latinoamérica, las exportaciones de bienes se reanimaron considerablemente y contabilizaron 3 908 millones de dólares (el nivel más alto del último decenio), contribuyendo de esa manera a consolidar el saldo positivo de la cuenta corriente que cerró el año 2006 con un balance positivo estimado en 1 284 millones de dólares. La inversión extranjera directa también mejoró respecto al nivel registrado en el año 2005 y la deuda externa disminuyó en unos 300 millones de dólares. En el 2006, la deuda externa de Bolivia fue de 4 673 millones de dólares (CEPAL, 2006).

Estos resultados económicos determinan el mejor balance global para un año en ese país sudamericano alcanzado en los últimos veinte años, y constituyen un espaldarazo a la gestión del presidente Morales.

La nacionalización -e industrialización- de los hidrocarburos bolivianos, dictada en el departamento de Tarija el 1 de Mayo de 2006 aporta al menos dos señales; una señal es que se actuará en la dirección de rescatar el papel del Estado como agente inductor del desarrollo. Otra señal es que se va a disponer de mejores condiciones financieras para realizar una distribución más justa y equitativa de los ingresos de la nación.

A pesar de que esta medida es un avance significativo, la nacionalización de los hidrocarburos en Bolivia no significa expropiación y para desmontar el modelo neoliberal se deben atacar las relaciones de poder económico (propiedad sobre los principales medios de producción) que permanecen en manos de la oligarquía y los agentes transnacionales.

Adicionalmente, la política agraria del gobierno de Morales pretende enfrentar el problema del latifundio en Bolivia, entregar la tierra a los que realmente la trabajan y elevar la productividad del sector agrícola, ya que este puede ser uno de los más importantes medios de inserción de la economía boliviana en el mercado internacional.

En el sector jurídico también tiene lugar hoy una de las principales confrontaciones políticas entre el pueblo y la oligarquía boliviana. Esa batalla se da en la Asamblea Constituyente. Otro frente de confrontación no directamente económico (pero cuyo trasfondo sí es económico) es el tema de la autonomía.

En las elecciones para elegir la Asamblea Constituyente del 2 de julio de 2006, el presidente Morales y el MAS recibieron un espaldarazo de la mayor parte del electorado boliviano. En el caso de la Constituyente, el 53,7 % del electorado apoyó al MAS, lo que significó en la práctica dominar más de la mitad de los constituyenteístas (137 de un total de 255 miembros) (Bolivia, 2006) 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 defiende la continuidad del neoliberalismo, alcanzó 16,8% del respaldo del electorado, lo que representa unos 60 constituyenteístas. En tercer lugar quedó El Partido Unidad Nacional (UN), que alcanzó el 8,2% y llevó a la Constituyente a 8 asambleístas (Bolivia, 2006). El resto de los votos se los repartieron una veintena de partidos y movimientos sociales. La Asamblea Constituyente quedó instalada -como estaba previsto por el gobierno- el 6 de agosto de 2006 en la Ciudad de Sucre y deberá redactar una Constitución originaria, que refunde a la nación boliviana.

El llamado a una Asamblea Constituyente originaria con poderes ilimitados sugiere que se crearán las condiciones jurídicas para introducir cambios significativos y que una de las primeras batallas políticas con la oposición, ya se está dando en el área jurídica. En esta dirección una de las primeras decisiones muy polémicas ha sido la decisión del carácter de la Constituyente, o sea, si

será una Constituyente originaria¹² o derivada¹³. Esto ya fue decidido por mayoría absoluta, no sin una férrea confrontación al interior de la Asamblea y será una Constituyente originaria.

Hasta septiembre de 2006, la confrontación al interior de la Constituyente se concretaba en la aprobación de uno de los aspectos de su reglamento, o sea, si la aprobación de los acuerdos sería por mayoría simple (posición del MAS) o por el voto de 2/3 de los delegados (posición de la oposición). Aunque esta disputa no es un dato menor por la radicalidad que puede otorgarle a la Constituyente, lo principal es que en Bolivia hay confrontación entre el pueblo y la oligarquía y ese es un signo inequívoco de revolución. En el balance de la gestión del gobierno realizado por el presidente Morales, la Constituyente fue el aspecto mas problemático, en tanto se considera prácticamente estancada debido a las maniobras contrarrevolucionarias de la oposición.

En el Referendo Autonómico que se desarrolló junto a 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.

Por su parte, el 44% del electorado a nivel nacional favoreció el concepto autonómico de la oligarquía boliviana, que de hecho implica la fragmentación de ese país. Los departamentos en los que ganó el concepto autonomista de la oligarquía (desintegración de Bolivia) fueron Pando, Beni, Santa Cruz y Tarija (Bolivia, 2006).

Estos cuatro departamentos son básicamente en los que se asienta el concepto de la Nación Camba. A pesar de esto, este resultado se considera una nueva victoria a favor del MAS¹⁴, porque se refrendó democráticamente la unidad e integridad de la nación boliviana. Sin embargo, en los últimos días el prefecto de Cochabamba se ha sumado al concepto de autonomía de la oligarquía santacruceña, a pesar que en su departamento ganó el NO a la desintegración de la nación boliviana. Esto ha determinado la movilización del pueblo cochabambino -y de toda la nación- en reclamo de la renuncia del prefecto del

¹² Asamblea Constituyente que signifique la refundación del Estado y la nación desde el punto de vista político, económico, social, institucional y organizacional. No se trata de reformar la Constitución vigente, sino de redactar una nueva constitución que refunde el país, la nación y el Estado.

¹³ Reforma de la Constitución vigente y no una nueva Constitución.

¹⁴ 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.

departamento en atención a que con su actitud separatista, viola los resultados democráticos del referendo autonómico del 2 de julio de 2006.

El gobierno de Morales también ha cosechado notables resultados en el área social. En materia de salud, han sido atendidos gratuitamente 1 198 240 bolivianos (en su mayoría pobres) gracias a la brigada médica cubana compuesta por 1 710 profesionales, de los cuales 1 283 son médicos y 192 colaboradores de la Operación Milagro (más de 51 mil operados de la vista) (Datos y hechos, 2006). Cooperan junto a los especialistas cubanos, 27 jóvenes doctores bolivianos de reciente graduación en Cuba. Se estima que esta atención médica les ha ahorrado a los pacientes pobres bolivianos en su conjunto 26 millones de dólares, que en ninguna otra circunstancia estarían en condiciones de pagar (Granma, 2006).

En el año 2007, Bolivia pondrá en funcionamiento un programa para el seguro universal de salud. En su primera fase priorizará a la población de bajos ingresos comprendida entre cero (0) y 21 años (unos 5 millones de bolivianos). En la segunda fase cubrirá a la población de bajos ingresos que clasifica entre 21 y 60 años (unos 4 millones de bolivianos). En su fase de desarrollo (2012) ese seguro de salud cubrirá al 80% de la población boliviana que carece de seguro de salud ya que el 20% restante dispone de seguro privado de salud (Ministerio de Salud Pública de Bolivia, 2006).

Ya están en funcionamiento los 20 Centros de Diagnóstico Integral y 7 Centros Oftálmicos donados por Cuba, lo que ha creado la infraestructura indispensable para avanzar en las cirugías oftálmicas. A mediados de diciembre de 2006 habían sido operados de distintas afecciones de la vistas más de 51 mil bolivianos (ALBA, 2006).

La alfabetización es otra área en la que también se exhiben resultados concretos. Hasta octubre de 2006 han sido alfabetizados por el método cubano *Yo si Puedo*, 26 mil iletrados bolivianos, al tiempo que otros 200 000 analfabetos están alfabetizándose en 10 000 puntos de alfabetización situados en toda la geografía boliviana (*Yo si puedo*, 2006). Se estima que para el 2008, Bolivia habrá alfabetizado 1,2 millones de iletrados (10% de la población), lo cual es mucho más significativo en el caso de ese país en que hay 36 etnias activas.

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 radicales, una política social con énfasis en los segmentos más pobres de la población, la modificación del

contexto jurídico heredado del neoliberalismo y una política exterior independiente de las órdenes de Estados Unidos.



En Brasil las elecciones del año 2002 y la victoria del PT y su candidato histórico Luis Inácio Lula da Silva ratificaron la tesis de que en ese país habían madurado las condiciones para que los movimientos sociales y la nueva izquierda protagonizaran cambios sustanciales en la nación brasileña, atendiendo a los graves problemas seculares de ese país y los costos del ciclo neoliberal del presidente Cardoso.

La deuda social que heredó el presidente Lula es enorme; La pobreza se abatía sobre 56,2 millones de habitantes (CEPAL, 2004 b) que representan el 30% de la población brasileña (187,5 millones de personas a mediados del año 2005) (CIA, 2005). Según el cálculo de la pobreza dado por la CEPAL, la indigencia es de 46,8 millones de brasileños (25% de la población) (CEPAL, 2004 b).

La inequidad clasifica entre las más profundas en el contexto latinoamericano; la diferencia entre el 20% más rico y el 20% más pobre de la población era de 30 veces en el año 1998 (PNUD, 2003) y ha disminuido en seis puntos porcentuales. En el año 2006 esa diferencia fue de 23,7 veces (PNUD, 2006). Pero esa diferencia social se hace más grave (68 veces) si se compara el acceso al ingreso -o al consumo- del 10% más rico de la población respecto al 10% más pobre en el 2005 (PNUD, 2005).

Se estima que 47 millones de brasileños vivían bajo la amenaza de la desnutrición crónica (da Silva G, 2005). Sin embargo, en esta nación sudamericana se botan cada día a la basura alimentos que podrían alimentar a 35 millones de seres humanos.

La mortalidad infantil de lactantes y hasta el quinto año de vida durante el decenio de los años 90 fue de 31 y 36 fallecimientos, respectivamente por cada mil nacidos vivos y la mortalidad materna de 260 fallecimientos de madres por cada cien mil nacimientos vivos.

Uno de problemas mas acuciantes de Brasil es la arcaica e injusta tenencia de la tierra; las 841 963 fincas entre 10 hectáreas y menos de 25 hectáreas, sólo representan el 4,1% de las propiedades agrícolas del país, mientras que las 14 810 fincas de los grandes terratenientes (entre 2000 hectáreas y 50 000 hectáreas) representan la mayoría del total de propiedades rurales (INCRA/SNCR-recadastramento, 1992).

La combinación de la estructura latifundiaria del campo brasileño y la secular injusticia en esa nación en las zonas rurales, generaron el grave problema de los trabajadores rurales sin tierra (agrupados en el Movimiento de los Trabajadores Rurales sin Tierra). Al arribo del presidente Lula al gobierno, unas 400 mil familias de campesinos sin tierra sobrevivían en las orillas de las carreteras brasileñas, esperando por una reforma agraria que les permitiera asentarse de manera decente en una extensión de tierra.

Ese panorama social condujo al presidente Lula a focalizar la política social a favor de los sectores más pobres de Brasil. Entre los programas sociales más importantes figuraban los siguientes:

El Programa Hambre Cero, el Programa Bolsa Familia, el Programa Primer Empleo, el Programa de Alfabetización y la Reforma Agraria.

Se parte del hecho de que Brasil cuenta con condiciones objetivas para favorecer la realización de estos programas. Brasil es el país más grande de América Latina con una extensión de 8,5 millones de kilómetros cuadrados. Desde el punto de vista económico cuenta con un mercado interno de 187,5 millones de consumidores y produce el PIB más grande de América Latina y el Caribe en su conjunto. En el año 2005, el PIB de Brasil fue de 711 344 millones de dólares a precios constantes de mercado (PIB brasileño, 2006), el cual representó casi un tercio del producto económico bruto de toda esa región.

Brasil se ubica en los primeros lugares entre los 17 países más ricos en biodiversidad. Según la ONG Conservación Internacional, este país tiene el primer lugar en la flora y la existencia de mamíferos en su territorio; el segundo lugar en existencia de anfibios y el tercero en aves (Vega R, 1999). Cuenta con una riqueza acuífera significativa (comparte con Argentina y Paraguay en la llamada Triple Frontera, el Acuífero Guaraní que es la reserva subterránea de agua dulce más importante del mundo) y tiene en su territorio el humedal más grande del planeta (el Pantanal) situado en la cuenca del Río Amazonas.

El Programa Bolsa Familia en el año 2006 daba cobertura a alrededor de 11,2 millones de familias muy pobres (familias con ingresos inferiores a 150 reales o 45 dólares de Estados Unidos al mes a la tasa de cambio actual) que significa unos 30 millones de personas muy pobres (World Bank, 2005).

En materia de salario, el gobierno del presidente Lula elevó el salario mínimo en febrero de 2006 de 300 reales hasta 350 reales (unos 151 dólares) a la tasa de cambio del real respecto al dólar estadounidense de Septiembre del año 2006 (2,32 reales por dólar). A finales de diciembre de ese año el salario mínimo fue llevado hasta 380 reales (Lula, 2006).

Sin embargo, varios analistas consideran que este aumento no responde a las expectativas obreras, porque se dedicaron más fondos al pago del servicio de la

deuda externa que a mejorar los ingresos de los trabajadores. El aumento de salario mínimo a 350 reales costará al gobierno unos 5,6 millones de reales (2, 4 millones USD).

En octubre del 2006, la deuda externa total alcanzó los 174.600 millones de dólares, lo que revela un incremento notable si se compara con la deuda acumulada a finales de diciembre del 2005, 169.400 millones de dólares. Sin dudas, durante el 2006 Brasil recibió un mayor flujo de créditos externos, especialmente del sector privado. (CEPAL, 2006)

Y a pesar de los pagos adelantados efectuados a finales del 2006, en relación con el valor total exportado, el servicio de la deuda externa no se redujo dramáticamente, del 55,8% en diciembre del 2005 a 49,0% en octubre de 2006. (CEPAL, 2006)

La Reforma Agraria, otro de los programas más importantes, ha sido un tema cuestionado, no sólo por la importancia que reviste para cambiar la estructura latifundiaria del Brasil e implementar cambios estructurales que le dieran sostenibilidad a los demás programas sociales del gobierno, sino por la solución que significaba para la principal meta del Movimiento de los Trabajadores Rurales sin Tierra (MST), que ha sido uno de los principales integrantes de la izquierda brasileña y aliado histórico del PT.

En febrero de 2006, varios especialistas en el tema agrario brasileño señalan que de las 127 mil familias que se consideran asentadas, el 45,7% lo hicieron en áreas concebidas en la reforma agraria, pero de estas sólo el 25% se asentaron en tierras pertenecientes a terratenientes; la mayor parte se ha asentado en tierras públicas o han sido reasentadas (Carvalho F., 2006). Ello sugiere que la estructura latifundiaria de Brasil no ha sido modificada y que una reforma agraria verdadera es aún una asignatura pendiente en ese país.

En el área de las relaciones internacionales, el gobierno del presidente Lula se ha proyectado por reafirmar la soberanía brasileña. Ha disentido frente al ALCA y ha abogado por el MERCOSUR y ha apoyado y el ingreso de Venezuela a ese esquema de integración en Julio de 2006.

A pesar de reconocer que la focalización de la política social del gobierno de Lula hacia los sectores más vulnerables del pueblo no es un dato de menor importancia en ese país, un análisis del proceso brasileño desde la óptica del pensamiento crítico de izquierda, destaca los cambios asumidos no rebasaron una política asistencialista de efectos limitados y no se hicieron cambios significativos al orden económico.

Terminado el primer mandato del presidente Lula y los primeros cuatro años de gobierno de la nueva izquierda en Brasil, ¿Cuál es el balance que arroja el proceso brasileño?

Los aportes

- a) Un cambio en el discurso sobre todo en los primeros años de gobierno.
- b) Una focalización de la política social en los sectores más pobres de la sociedad brasileña pero sin suficiente sostenibilidad en términos de política económica, ni cambios en las relaciones de propiedad sobre los medios de producción.
- c) Moderada oposición en temas claves de política internacional como el ALCA.

Las lecciones que se derivan del proceso brasileño

- a) La decisión de no trascender el gobierno y acceder a cuotas reales de poder económico, mediático y jurídico han impedido la concreción de cambios radicales en el Estado y la sociedad brasileña
- b) El caso brasileño destaca que en las actuales condiciones de lucha de la nueva izquierda y los movimientos sociales, no basta con llegar al gobierno, sino que es necesario mantenerse movilizado para contrarrestar las presiones que también ejercen la derecha y el imperialismo.
- c) Se ha producido una determinada fractura de la izquierda y los movimientos sociales debido a la confrontación entre ellos por el no cumplimiento del programa de cambios del gobierno. Esa fractura política es favorable a la derecha, en tanto debilita las potencialidades de ataque a sus intereses cardinales y contribuya a desvalorizar la opción de izquierda en Brasil.
- d) Las concesiones a la derecha debido a la alianza política electoral que se hizo con esas fuerzas, ha limitado las posibilidades de cambios profundos e implica un rápido desgaste para la izquierda que arribó al gobierno, a pesar de la tradición de lucha del PT y de su origen obrero y popular.

Aunque se reconoce que la situación económica, social y política que heredó el gobierno del presidente Lula fue muy difícil, ya que por un lado estaban los problemas ancestrales que han acompañado la historia de la nación brasileña desde su origen, y por otro, los costos del ajuste neoliberal hecho en los dos mandatos del presidente Fernando Henrique Cardoso, las actuales políticas sociales resultan selectivas e insuficientes.

Más de 500 años de deformaciones estructurales, injusticias, inequidad y subdesarrollo, no pueden resolverse en cuatro años, aunque si es posible al menos sentar las bases para empezar a resolverlos, aunque las expectativas en este sentido no hallan sido satisfechas.

A pesar de todo eso, el presidente Lula fue a la reelección en octubre del 2006 y en la primera vuelta alcanzó el 48,91% de los votos. Su más cercano contrincante, el socialdemócrata Geraldo Alckmin logró los votos del 41,30 % del electorado (Álvarez R., 2006) entre los dos dirimieron la segunda vuelta el 29 de Octubre de 2006.

Este resultado electoral puede tener varias lecturas. Por un lado, es la respuesta de los mas pobres hacia quienes se focalizó la política social en el primer mandato del presidente Lula (Lula ganó las elecciones en casi todos los estados del nordeste). Por otro lado, que al no haber otro candidato de izquierda, Lula concentró el voto del electorado de ese signo político y no se impuso un posible voto de castigo de los movimientos sociales y los sectores de la izquierda críticos de la gestión de Lula. Una tercera lección es que el candidato de la derecha no está en condiciones de desplazar al presidente da Silva. Una cuarta lección es que el primer mandato del presidente Lula satisfizo a la burguesía brasileña, por lo que esta no está necesariamente urgida de sacarlo del Palacio de Planalto.

La mayor parte de la izquierda y casi la totalidad de los movimientos sociales brasileños le dieran su voto al presidente Lula en la segunda vuelta para que gobierne en un segundo mandato. A juicio del autor, esa actitud constituye un acto de responsabilidad política de los agentes del cambio en Brasil y, a la vez, una segunda oportunidad al presidente, aunque han anunciado que en los próximos cuatro años serán más combativos en lo referente a la movilización social.



En Uruguay, durante los últimos años el neoliberalismo evidenció una situación de crisis multidimensional que abarcó aspectos económicos, sociales, ideológicos y políticos. Particularmente negativo fue el mandato del presidente Jorge Batlle (2000-2004), cuya política neoliberal ortodoxa condujo a esta nación a uno de los peores ciclos económicos de su historia más reciente.

Estos resultados contrastan con las tasas de crecimientos del PIB y del PIB per Cápita alcanzadas en el decenio de los años 70 que fueron de 3,0% y 2,6, respectivamente (CEPAL, 1985). Igualmente, la tasa de desempleo del período 2000-2004 triplicó la cifra del año 1970 (6,7% de la PEA de ese momento) (CEPAL, 1985).

Tabla 3
Comportamiento de la Economía uruguaya.
Indicadores seleccionados

Indicadores	2000	2001	2002	2003	2004
PIB (%)	-1,9	-3,5	-10,7	2,2	12,3
PIB per Cápita	-2,6	-4,2	-11,4	1,5	11,5
Desempleo Abierto Urbano (% de la PEA)	13,6	15,3	17,0	16,8	13,1
Formación Bruta de Capital Fijo (% del PIB)	13,2	12,4	9,8	8,6	10,0
Deuda Externa (Miles de millones USD)	8,8	8,9	10,5	11,0	11,5

Fuente: CEPAL. Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe, 2004. Santiago de Chile, 2004. Cuadros A-2, A-3 y A-22.
 CEPAL. Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe, 2005. Santiago de Chile, 2005. Cuadros A-2, A-3, A-4, A-18 y A-22.

La deuda externa promedio del período 2000-2004 (10,1 mil millones de dólares) fue diez veces más alta que la deuda externa reportada en el año 1977 (975 mil dólares) (CEPAL, 1982).

El empeoramiento de las condiciones de la economía en el ciclo neoliberal -en particular durante el gobierno del presidente Batlle- elevó la pobreza hasta casi un millón de uruguayos (alrededor del 30% de la población total del país).

La reacción de una parte importante de la población uruguaya -en especial la juventud- fue la emigración, lo cual despojaba a Uruguay de su recurso más importante, o sea, la fuerza de trabajo de su población económicamente activa.

En términos de política exterior, uno de los peores costos para ese país fue la subordinación de la soberanía uruguaya a las empresas transnacionales y los intereses cardinales de Estados Unidos.

En este contexto socio económico y político, la coalición de izquierda encabezada por el líder de la izquierda uruguaya Tabaré Vázquez y formada por el Frente Amplio (FA), el Encuentro Progresista (EP) y la Nueva Mayoría (NM) ganó importantes espacios políticos ante el descrédito de los partidos tradicionales (Blanco y Nacional), derrotó en primera vuelta (ganó el 48,5% de los votos) al candidato neoliberal Jorge Larrañaga del Partido Nacional (39,6% de los votos) (Granma, 2004) en las elecciones nacionales de Noviembre del año 2004, y se instaló en el gobierno uruguayo el 1 de Marzo del año 2005.

La coyuntura histórica en la que tiene lugar el acceso de la izquierda uruguaya al gobierno, caracterizada por la ruptura del monopolio político de la derecha ortodoxa y el arribo de otros gobiernos de izquierda en países vecinos, podría favorecer el proceso uruguayo, a pesar del pequeño tamaño de Uruguay, de los problemas estructurales que sufre su economía y las presiones del FMI.

El respaldo del pueblo uruguayo al gobierno de la coalición, se constató en la victoria de la izquierda en las elecciones municipales del mes de Mayo del año 2005 en ese país sudamericano, al ganar en ocho departamentos (Montevideo, Maldonado, Canelones, Florida, Rocha, Treinta y Tres, Paysandú y Salto). Los dos últimos departamentos son los más industrializados del Uruguay y Montevideo, el más poblado.

Una de las primeras medidas del presidente Vázquez -el Plan Nacional de Emergencia Social- fue focalizado hacia los sectores sociales más vulnerables de la sociedad uruguaya.

Según la opinión de Marina Arismendi, Secretaria General del Partido Comunista del Uruguay, la herencia social que dejó al gobierno de la izquierda el ciclo neoliberal en Uruguay se expresa en un millón de pobres (300 mil indigentes) de una población de 3,2 millones de habitantes. A finales el año 2005, unas 70 mil familias que abarcaron a 300 mil uruguayos (58% menores de 12 años), estaban siendo cubiertos por el Plan Nacional de Emergencia Social.

Otra medida concreta fue la decisión de juzgar a los violadores de los derechos humanos durante la dictadura militar.

En el área de las relaciones capital-trabajo, el gobierno progresista está empeñado en crear condiciones para una negociación más equilibrada entre los trabajadores y el capital, se creó el Consejo de Salario, se instituyó la libertad sindical y no se promueve la represión al movimiento obrero.

Desde la óptica del pensamiento crítico de izquierda, los estudios sobre el caso uruguayo sugieren que hasta el momento se pone de manifiesto una especie de puja entre los defensores de la corriente neoliberal y los que apuestan por la ruptura con el modelo y la adopción de cambios más radicales.

Estos son algunos de los desafíos que tienen por delante la izquierda uruguaya y el movimiento social uruguayo. Las actitudes que se asuman, las decisiones que se adopten, y la solución que se le de a estas contradicciones, van a marcar el aporte de Uruguay al ciclo actual de la izquierda y los movimientos sociales en Latinoamérica y cuyos impactos rebasarán por supuesto, las fronteras uruguayas.

A pesar de esas contradicciones, la economía uruguaya en el año 2006 creció 7,3%, el PIB per cápita lo hizo para un 6,2% y la inflación y la tasa de desempleo

abierto urbano bajaron hasta 11,6% y 6,2%, respectivamente¹⁵. El comportamiento del sector externo registró un nivel de exportaciones de bienes estimado en 4 500 millones de dólares, pero como el volumen de las importaciones fue de 4 900 millones de dólares, el saldo del balance comercial de bienes fue deficitario en -400 millones de dólares, no así el saldo comercial de bienes y servicios en su totalidad, que registró un pequeño superávit de 50 millones de dólares. La cuenta corriente también se deterioró (-406 millones de dólares), pero como la cuenta de capital y financiera tuvo un buen comportamiento (3 648 millones de dólares), el saldo global de la balanza de pagos fue de 3 242 millones de dólares¹⁶. La deuda externa aumentó hasta 11 464 millones de dólares (196% de las exportaciones totales de bienes y servicios) (CEPAL, 2006).

Algunas consideraciones finales

Independientemente del concepto que se asuma -ciclo de izquierda, giro a la izquierda, focos de resistencia, proceso de izquierda u otro, en América Latina se están escenificando cambios desde posiciones de izquierda. Eso es reconocido ya por pensadores y científicos sociales de izquierda y de derecha. Sin embargo, es un proceso **incompleto** hasta el momento, por que no existe todavía una buena coherencia entre las decisiones políticas, las metas sociales que se persiguen y el modelo económico que le darían sostenibilidad. En el aspecto económico, se aprecia es una redistribución más equitativa del ingreso nacional, apoyada fundamentalmente hasta ahora, en los recursos naturales nacionales y no en transformaciones económicas estructurales que le den mejor sostenibilidad a las políticas sociales.

Es un proceso muy **heterogéneo**. La heterogeneidad de ese proceso radica en su diversidad: sujetos sociales distintos, culturas diferentes, distintos niveles de compromiso por el cambio, fases de lucha y definiciones ideológicas. Junto a procesos que van por la reelección de sus líderes (casos de Brasil y Venezuela), hay otros casos que están enfrascados en la adopción de cambios bastantes radicales (caso de Bolivia), mientras que Brasil y Uruguay hasta el momento, no han introducido cambios sensibles y se han concentrado básicamente en la aplicación de políticas asistencialistas.

Perú, México, El Salvador y Colombia avanzaron bastante en la lucha política de la nueva izquierda y los movimientos sociales, pero no alcanzaron el gobierno central. En Nicaragua y Ecuador acaban de asumir la presidencia gobiernos de signo de izquierda y Paraguay está en la fase organizativa un nuevo movimiento político de la izquierda y los movimientos sociales identificados como Tekokoja que significa igualdad en lengua guaraní y que tiene una amplia base social en los indígenas y la izquierda en todo el territorio paraguayo. Este movimiento se

¹⁵ CEPAL. Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe, 2006. Santiago de Chile, 2006. Cuadros A-2, A-3, A-22 y A-23.

¹⁶ CEPAL. Ídem anterior. Cuadro A-6.

prepara para las elecciones del año 2008 en ese país sudamericano y llevará como candidato a Monseñor Fernando Lugo.

Ese proceso se caracteriza además por **presentar diferentes velocidades** porque en algunos países se avanza hacia políticas alternativas (Venezuela), en otros se están emprendiendo cambios (Bolivia) mientras que en Brasil y Uruguay por ejemplo hay evidencias de continuidad neoliberal, a pesar que en todos los casos este proceso está protagonizado por los movimientos sociales y la nueva - en algunos países vieja-izquierda.

Se trata de un **proceso en marcha, inédito desde el punto de vista teórico y político por lo que no es un proceso lineal, sin tropiezos.**

Si bien hay razones para el optimismo, el proceso político encabezado por los movimientos sociales y la nueva izquierda no se puede considerar definitivamente victorioso, ni el modelo neoliberal definitivamente derrotado. Al neoliberalismo hay que llevarlo a una crisis terminal como resultado del éxito de la oratoria alternativa, de la funcionalidad de una ideología alternativa, de las políticas sociales alternativas y, sobre todo, como resultado de una alternativa económica viable, coherente y sostenible.

Bibliografía

- ALBA. Periódico Granma. 19 de Enero, 2007. La Habana. Cuba.
- Álvarez Rivera Manuel. Recursos electorales en la Internet, 2006 (<http://www.electionsresources.org>).
- Banco Central de Venezuela. Mensaje de fin de año del Banco Central de Venezuela. 16 de Enero, 2007. (<http://www.inosanches.com>).
- Bodes José y Neto César. Lula decreta el nuevo salario mínimo y es el mismo que el mínimo. Sitio Web Rebelión 21 de febrero, 2006. Internet.
- Morales Evo proclama "triple" victoria del gobierno y el MAS. 6 de Julio, 2006. (<http://www.vientosdelsur.org>).
- Calcagno Alfredo Erik y Calcagno Alfredo Fernando. El Universo Neoliberal. Recuento de sus lugares comunes. Alianza Editorial. Buenos Aires, 1995.
- Carvalho Filho y José J. El gobierno Lula fracasó en la reforma agraria. Sitio Web Rebelión. 7 de Febrero, 2006. Internet.
- CEPAL. Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe, 1982. Santiago de Chile, 1982.
- _____. Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe. Santiago de Chile, 1993.
- _____. División de Estadísticas sobre la base de informaciones oficiales proporcionadas por los gobiernos, 1985.
- _____. Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe. Santiago de Chile, 2000.

- _____. Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe. Santiago de Chile, 2000.
- _____. Panorama Social de América Latina y el Caribe. 2002-2003. Santiago de Chile, 2002.
- _____. Panorama Social de América Latina y el Caribe. Santiago de Chile, 2004.
- _____. Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe. Santiago de Chile, 2005.
- _____. Panorama Social de América Latina y el Caribe. Santiago de Chile, 2005.
- _____. Panorama Social de América Latina y el Caribe. Santiago de Chile, 2006.
- _____. Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe. Santiago de Chile, 2006.
- CIA World Fact Book, 2005.
- Datos y hechos. Cooperación cubana a lo largo y ancho del país. 18 de Agosto, 2006. (<http://www.fundacionpueblo.org>).
- Elección Presidencial en Venezuela en el 2006. 12 de diciembre, 2006. (<http://www.es.wikipedia.org>).
- FMI. World Economic Outlook, Washington D.C., 2006.
- da Silva Graciano. Seguridad Alimentaria y Hambre Cero 2005 (<http://www.fao.org>)
- Periódico Granma. 7 de Septiembre. La Habana, 2006.
- INCRA-recadastramento 1992. Atlas Fundario de Brasil, 1996.
- INE. En Venezuela disminuye la pobreza progresivamente. 17 de Octubre, 2006. (<http://www.alternativabolivariana.org>).
- Lula aumenta salario mínimo. 28 de diciembre, 2006 (<http://news.bbc.co.uk>).
- Ministerio de Salud Pública de Bolivia, 2006.
- Petróleo. Sembrando emancipación. 12 de Marzo, 2006. Sitio Web Rebelión. Internet
- El PIB brasileño suma 711 334 millones de dólares hasta septiembre de 2006. 19 de Diciembre, 2006. (<http://www.infolatam.com>).
- PNUD. Informe sobre Desarrollo Humano. New York, 1997.
- _____. Informe sobre Desarrollo Humano. New York, 2003
- _____. Informe sobre Desarrollo Humano, New York, 2005.
- _____. Informe sobre Desarrollo Humano. New York, 2006.
- Vega Cantor Renán. Neoliberalismo. Mito y Realidad. Ediciones Pensamiento Crítico. Colección Mundo sin Fronteras. Santa Fé de Bogotá, 1999.
- Venezuela. Hugo Chávez decide nacionalizar el sector eléctrico y la telefonía. 11 de enero, 2007.
- World Bank. Sacar a las familias de la pobreza en Brasil. 19 de Diciembre, 2005. (<http://web.worldbank.org>).
- Alfabetizados más de 26 mil bolivianos por el método cubano Yo si puedo. 29 de Octubre, 2006 (<http://www.tiempo21.islagrande.cu>).

7

Tendencias energéticas mundiales e implicaciones para los países subdesarrollados¹.

Ramón Pichs Madruga
Subdirector del CIEM

Introducción

La situación energética mundial actual es el resultado de la combinación de diversas tendencias económicas, políticas, tecnológicas, sociales y ambientales, entre otras, que confluyen en un complejo panorama de crisis y ajustes, signado en los años más recientes por una escalada de precios, sobre todo en los hidrocarburos y especialmente en el petróleo.

La elevación de los precios del petróleo, desde comienzos de este siglo, ha reforzado significativamente el cuestionamiento del modelo energético basado en los combustibles fósiles (petróleo, carbón mineral y gas natural), que avanzó gradualmente hasta llegar a ser dominante, a partir del último tercio del siglo XVIII con el advenimiento de la Revolución Industrial en Inglaterra. Luego de dos siglos de despliegue de tales patrones energéticos, han resultado más evidentes los límites del modelo vigente, tanto en el orden económico (altos precios de la energía), como en el plano social (inequidad y pobreza energética) y ambiental (implicaciones adversas para el entorno).

En estas condiciones, en pleno siglo XXI, persiste un modelo energético asimétrico y excluyente, con una elevada dependencia de los combustibles tradicionales de la biomasa - como la leña - en las poblaciones más pobres del planeta, que no tienen acceso a los combustibles modernos para cubrir sus necesidades básicas. Al propio tiempo, resulta extremadamente limitado el aprovechamiento de las fuentes renovables de energía, sobre todo las llamadas nuevas fuentes de energía renovable; y existen enormes reservas no utilizadas de ahorro y eficiencia energética.

Muchos de estos problemas se han tornado más graves en los últimos 25 años, luego de más de dos décadas de políticas neoliberales que estimularon la desregulación y la liberalización energética. Estas fórmulas de mercado resultaron extremadamente nocivas al propiciar el desmantelamiento del control

¹ Síntesis actualizada de la conferencia impartida por el autor en el XXIV Ciclo de Conferencias sobre Economía Mundial del CIEM, 28 de noviembre de 2006.

estatal en diversos países y regiones, con el consecuente reforzamiento del control transnacional en esos segmentos estratégicos.

Paralelamente se han reforzado los conflictos internacionales y las guerras de rapiña de las grandes potencias por el control de los recursos energéticos del planeta, sobre todo aquellos no renovables, como el petróleo y gas natural, que en su conjunto representan el 60% de la energía comercial que se utiliza a escala global.

En las condiciones actuales, se impone la necesidad de una reestructuración energética global, que cambie significativamente los patrones actuales de generación y consumo de energía y que promueva el desarrollo sostenible sobre bases de equidad justicia social

Desequilibrios e inequidades en el consumo energético mundial

Como parte de las irracionales tendencias energéticas, que han prevalecido desde la Revolución Industrial en Inglaterra, el consumo global de energía primaria aumentó en unas 16 veces a lo largo del siglo XX, mientras que la población mundial creció en 4 veces (de 1.6 mil millones a 6.1 mil millones) (ver Smith 2005), y todo parece indicar que continuaría el dinamismo de la demanda energética en las próximas décadas.

En cuanto a la inequidad en el acceso a la energía por parte de los distintos segmentos de la población mundial, se destaca el hecho de que los cerca de mil millones de personas que viven en los países desarrollados consumen alrededor de la mitad de la energía primaria total, mientras que 2000 millones de personas pobres (residentes en países subdesarrollados) no tienen acceso a fuentes de energía sostenible (ver BP 2006 y FAO 2005).

En el área subdesarrollada, las regiones de mayor desarrollo relativo, como América Latina y el Caribe y el Medio Oriente muestran un nivel de cobertura de electricidad que supera el 89% de sus respectivas poblaciones, mientras que en las regiones más pobres la situación resulta muy preocupante. En África, sólo el 35% de la población total (apenas 19% en el área rural) tiene acceso a la electricidad (ver Alliance for Rural Electrification 2004).

Según las últimas estadísticas disponibles, los combustibles fósiles representan alrededor del 80% del consumo global de energía primaria, distribuidos de la siguiente forma: petróleo, 33%; carbón, 24%; y gas natural, 21%. El consumo restante está repartido entre las fuentes renovables (17%) y la energía nuclear (5%). Sin embargo, debe tenerse en cuenta que el porcentaje de las fuentes renovables, se divide a su vez entre las fuentes tradicionales de la biomasa (9%), la hidroelectricidad a gran escala (6%) y las llamadas “nuevas fuentes renovables”, con apenas 2% (Ver anexo 1).

La elevada dependencia de los combustibles tradicionales, como la leña y los residuos de plantas y animales, tiene serias implicaciones adversas en los planos económico, social y ambiental para sectores considerables de la población de los países subdesarrollados, sobre todo en los países más pobres. Estas fuentes representan alrededor del 9% del consumo global de energía primaria y alrededor de la tercera parte del correspondiente a los países del Tercer Mundo, pero en algunos de los países más pobres, como Cambodia, Uganda, Rwanda, R.D. Congo, Burundi, Etiopía, Chad y Sierra Leona, esa proporción supera el 90% (Ver anexo 2).

En términos de energía comercial, es decir excluyendo a las fuentes tradicionales de energía, los combustibles fósiles representan alrededor del 90% del balance y, en su conjunto, han liderado la dinámica del consumo mundial en los pasados 40 años. La hidroenergía y la energía nuclear muestran un aporte similar, del orden del 6% en cada caso, al balance global (Ver anexos 3 y 4).

También en el segmento de la energía comercial, resultan evidentes grandes disparidades en cuanto al acceso de los distintos grupos de países. Si bien el consumo per cápita de energía comercial mundial es de 1.6 toneladas de petróleo equivalente; en países como EE.UU. este indicador alcanza las 7.9 toneladas, mientras que en los países subdesarrollados el promedio es de apenas 0.6 toneladas. En otras palabras, un norteamericano consume como promedio trece veces más energía comercial que un habitante del Tercer Mundo (ver anexo 5).

Según los cálculos más recientes de la Agencia Internacional de Energía (AIE), la inversión total requerida para la creación de infraestructura de producción de energía entre 2005 y 2030 ascendería a unos 20 millones de millones de dólares, es decir unos 800 mil millones de dólares anuales (IEA-Finfacts, 2006).

Los propios expertos de la AIE ponen en duda que inversiones de tal magnitud se realicen, en un entorno internacional como el actual, pero aún en el más optimista de los escenarios, no bastaría con incrementar sustancialmente los recursos de inversión en este sector; se requeriría además el reconocimiento y adecuado tratamiento de las inequidades que caracterizan al mundo actual en esta esfera. De persistir tales asimetrías, se alejaría aún más la posibilidad de resolver los graves problemas socioeconómicos y ambientales que afectan a la humanidad y en particular a los más pobres.

Dinámica del consumo de energía comercial en 1973-2005

La composición del balance de energía comercial en los últimos 30 años, tanto a nivel global, como en los países desarrollados y los subdesarrollados ha mostrado variaciones en dependencia, básicamente, del comportamiento de los precios internacionales de los hidrocarburos. En este sentido, pudieran identificarse tres períodos fundamentales a partir de comienzos de la década de

1970: un período de altas cotizaciones del petróleo entre 1973 y 1985; uno de precios moderados, entre 1985 y 1999; y la escalada de precios registrada a partir de 2000 (ver anexos 6 al 8).

Durante el período de altos precios del petróleo comprendido entre 1973 y 1985, la participación del petróleo en el balance mundial de energía comercial se redujo de 48% a 39%, como resultado de la sustitución petrolera por fuentes alternativas. El resto de las fuentes aumentaron su participación, pero las más dinámicas fueron la energía nuclear y el gas natural.

Los principales cambios en la composición del balance de energía comercial de los países desarrollados se registraron entre 1973 y 1985, al calor de los altos precios del petróleo vigentes en ese período. En esos años, el petróleo caro perdió posiciones de forma marcada (pasó de 52% a 42%), en tanto la energía nuclear y el carbón incrementaron su participación. En los países subdesarrollados, la participación del petróleo se redujo de 42% a 35% durante esos años.

En el período 1985-2000, en que predominaron niveles de precios relativamente estables y moderados se estancó la sustitución petrolera, el gas natural fue la fuente más dinámica y el carbón fue la fuente que más retrocedió. En los países desarrollados, la característica más notable fue el avance del gas natural, en detrimento del carbón. En los países subdesarrollados, al disminuir los precios, la proporción del petróleo aumentó de 35% a 40%, lo que estuvo acompañado de un aumento paralelo del gas natural de 10% a 14% y una marcada pérdida de posiciones del carbón de 46% a 35%.

En el período de altos precios más reciente (2000-2005) se destaca un retroceso del petróleo, principalmente en el Tercer Mundo, así como una recuperación del carbón, sobre todo en países subdesarrollados de Asia (China e India). La parte del petróleo en el consumo de los países subdesarrollados cayó de 40% a 33%, lo que revela la sensibilidad de ese indicador en estos países, ante las variaciones de los precios del petróleo. En los países industrializados, la participación de las principales fuentes de energía comercial se mantuvo prácticamente sin cambios en 2000-2005.

Predominio de los combustibles fósiles y repunte de la energía nuclear

Los combustibles fósiles (petróleo, gas y carbón) representan alrededor del 90% de la demanda global de energía comercial y en un contexto como el de los últimos 25 años, en que la elección tecnológica ha estado en función básicamente de los patrones del mercado, se ha favorecido el consumo de este tipo de combustibles. De acuerdo con fuentes especializadas, de mantenerse las tendencias y políticas actuales, el petróleo y el gas natural continuarán dominando la oferta energética mundial en las próximas décadas, a pesar del

incremento de los precios de los hidrocarburos. Adicionalmente se prevé un repunte de la energía nuclear, sobre todo en Asia.

Teniendo en cuenta estas tendencias, un informe reciente de la Agencia Internacional de Energía (*World Energy Outlook 2006*) revela que el futuro previsible (hasta 2030), basado en la extrapolación de las tendencias actuales, sería un escenario contaminado, inseguro y caro (ver IEA-Finfacts, 2006).

Petróleo

En el caso del petróleo, se trata del combustible más comercializado (60% del petróleo producido se comercializa internacionalmente) y, consecuentemente, el comportamiento de sus precios impacta significativamente en el comercio y las finanzas internacionales. Este portador energético constituye, además, el principal componente del balance de energía comercial global (36%) y su dinámica de precios tiene implicaciones diferenciadas por grupos de países, según la ubicación en el comercio internacional de hidrocarburos (exportadores netos o importadores netos) y el nivel de desarrollo (alto, medio o bajo).

La situación petrolera de los años transcurridos del presente siglo, sobre todo a partir de 2004, ha estado marcada por los altos precios (ver anexo 9), como expresión de diversos factores extraeconómicos y económicos, entre los que se encuentran el estado de creciente volatilidad, incertidumbre y especulación, que se ha reforzado a partir de la invasión y ocupación de Irak por EE.UU. y las fuerzas aliadas; la rigidez de la oferta petrolera, como expresión de las limitaciones productivas de la OPEP y de los problemas en la infraestructura de refinación; y la creciente demanda de hidrocarburos por parte de grandes consumidores como EE.UU., y países de rápida industrialización como China, India y otros.

En los años más recientes se han alcanzado niveles récord de precios nominales, aunque en términos reales (es decir, considerando la variación de la inflación y del tipo de cambio del dólar) se han mantenido por debajo de los niveles de comienzos del decenio de 1980.

Entre los principales productores de petróleo en 2005 se ubicaban Arabia Saudita (14% de la producción global), Rusia (12%) y EE.UU. (8%), y los mayores exportadores², según datos de 2004, eran Arabia Saudita (18% de las ventas mundiales), Rusia (15%) y Noruega (6%).

Los principales consumidores en 2005 fueron EE.UU. (25% del consumo mundial de este producto), China (9%) y Japón (6%), y los mayores importadores³, de acuerdo con estadísticas de 2004, eran EE.UU. (28% de las compras mundiales), Japón (11%) y China (7%) (BP, 2006; IEA, 2006).

² Incluye crudo y productos derivados.

³ Incluye crudo y productos derivados.

Dentro de este selecto grupo de países se destaca la doble condición de EE.UU. como gran productor y mayor consumidor de hidrocarburos del mundo; así como la pujante economía china que ha pasado a ocupar la segunda posición entre los grandes consumidores, aunque todavía muy alejada del primer puesto que ocupa EE.UU.

En cuanto a las perspectivas del mercado petrolero, resulta preocupante la desaceleración en el crecimiento de las reservas de petróleo en los últimos 20 años, máxime si se tiene en cuenta la gran incertidumbre que persiste en este mercado y largos períodos de maduración de las inversiones en exploración y desarrollo. De acuerdo con informes recientes de la Agencia Internacional de Energía (AIE), las inversiones de la industria mundial de petróleo y gas en el área de exploración y producción han experimentado un crecimiento muy limitado (apenas 5% en términos reales) desde el 2000 y esto reforzaría la rigidez de la oferta en los próximos años (ver IEA-Finfacts, 2006).

Además, muchos países y regiones fuera del Medio Oriente (como Norteamérica, los territorios de la otrora Unión Soviética y el Mar del Norte) ya han alcanzado su pico productivo y otros lo alcanzarían en los próximos años⁴, lo que se traduciría en un reforzamiento de la dependencia del Medio Oriente, donde se concentra más del 60% de las reservas mundiales (ver anexo 10). Todo esto favorecería la posibilidad de nuevas guerras y conflictos que inyectarían mayor inestabilidad en los mercados.

También cabría esperar un fuerte crecimiento de la demanda en los próximos cinco años, a pesar de los altos precios, en países como EE.UU., China e India, lo que alimentaría las presiones alcistas de precios. Según el Departamento de Energía de los EE.UU., la demanda mundial de petróleo, en un escenario de referencia, se incrementaría en un 47% en 2003-2030 y el 43% de ese incremento tendría lugar en los países subdesarrollados de Asia, incluidos China e India (DOE-EIA, 2006).

La escalada de precios del petróleo registrada a partir de 1999 y reforzada desde 2004 ha impactado significativamente a los distintos grupos de países; pero existen marcadas diferencias en cuanto a la capacidad de las distintas economías para enfrentar situaciones de esta naturaleza.

En el área desarrollada, que absorbe el 80% de las importaciones globales de crudo, los efectos adversos han sido, en sentido general, mucho menos intensos que en períodos anteriores de elevadas cotizaciones petroleras (como 1973-74 y 1979-81) ya que estas economías son en la actualidad mucho menos vulnerables a los altos precios de la energía, dada la significativa reducción del

⁴ De acuerdo con las más recientes proyecciones de la Agencia Internacional de Energía (World Energy Outlook 2006), la producción convencional de petróleo crudo de los países no miembros de la OPEP alcanzaría su nivel máximo a mediados de la próxima década (Ver IEA-Finfacts, 2006).

consumo energético por unidad de PIB registrada por estas economías en los últimos 30 años.

En el mundo subdesarrollado, los más afectados han sido los importadores netos que energía, en los cuales se ha profundizado la crisis energética y se ha obstaculizado el acceso de sectores mayoritarios de la población a la energía necesaria para cubrir sus necesidades básicas.

Por su parte, las grandes compañías petroleras transnacionales han resultado las grandes beneficiarias de las elevadas cotizaciones petroleras; en particular aquellas firmas que han fortalecido su control sobre distintas fases del ciclo de producción y comercialización, como resultado de los recientes procesos de fusiones y adquisiciones en este sector. Entre las compañías más favorecidas se cuentan EXXON-MOBIL, British Petroleum, Royal Dutch Shell, Chevron-Unocal y Total S.A.

En los años más recientes, el debate acerca de las implicaciones económicas adversas de los altos precios petroleros para los países importadores de energía, se ha combinado con una nueva oleada de preocupaciones acerca de los efectos ecológicos negativos de los actuales patrones de producción y consumo de energía, donde predominan los combustibles fósiles como el petróleo. Entre las consecuencias ambientales más preocupantes del modelo energético vigente se destacan las crecientes emisiones de gases de efecto invernadero -como el CO₂-derivadas de la producción y consumo de combustibles fósiles.

Existe una estrecha relación entre la participación de los distintos países en el consumo mundial de combustibles fósiles y la contribución de los mismos a las emisiones del CO₂ como principal gas de efecto invernadero (ver Anexo 11). Así, por ejemplo, EE.UU. absorbe 25% del consumo mundial de petróleo y aporta 24% de las emisiones globales de CO₂, lo que se traduce en emisiones de 20 toneladas métricas de CO₂ anuales por habitante. En su conjunto, los países desarrollados consumen el 61% del petróleo y emiten el 63% del CO₂; mientras en los subdesarrollados las proporciones correspondientes son 39% y 37%, respectivamente.

Gas natural

Al igual que en el caso del petróleo, las reservas probadas de gas natural se encuentran muy concentradas, con 69% ubicado en siete países (Rusia, Irán, Qatar, Arabia Saudita, Emiratos Árabes Unidos, EE.UU. y Nigeria). De mantenerse la tasa actual de utilización de este combustible, las reservas probadas al cierre de 2005 alcanzarían para unos 65 años.

Más de la mitad de la producción y el consumo de gas natural tiene lugar en Estados Unidos, Rusia y la Unión Europea. En 2005 los principales productores

de gas natural fueron Rusia (22%), EE.UU. (19%), Canadá (7%), Argelia (3%), Reino Unido (3%), Noruega (3%) e Irán (3%); y los mayores exportadores fueron Rusia (24% de las ventas globales), Canadá (13%) y Noruega (10%).

Los principales consumidores en 2005 fueron EE.UU. (23%), Rusia (15%), Reino Unido (3%), Canadá (3%), Irán (3%) y Alemania (3%), y los mayores importadores fueron EE.UU. (15% de las compras mundiales), Alemania (11%) y Japón (10%) (BP, 2006; IEA, 2006).

El gas natural ha sido uno de los segmentos más dinámicos en el consumo mundial de energía comercial en los últimos 30 años y se espera un crecimiento aún mayor en las próximas décadas. Según estimados de la Agencia Internacional de Energía (AIE), el aumento de la demanda de gas natural podría incrementarse sustancialmente para el 2030; y de acuerdo con el Departamento de Energía de los EE.UU., la participación de este combustible en el balance global de energía comercial pasaría de 24% en 2003 a 26% en 2030 (DOE-EIA, 2006).

A diferencia del petróleo, la mayor parte del gas se consume localmente y sólo se comercializa internacionalmente el 25%. La mayor parte del comercio internacional de gas natural se lleva a cabo regionalmente, sobre todo en Norteamérica y Europa, que responden por las cuatro quintas partes del intercambio comercial a través de gaseoductos. El resto del comercio se lleva a cabo, en lo fundamental, con buques tanqueros que transportan el gas natural licuado (GNL), en áreas como Asia – Pacífico y el Medio Oriente, donde la infraestructura del GNL está más desarrollada. Se prevé que para 2030 se triplique el comercio global de gas natural, principalmente como GNL.

En América Latina y el Caribe los principales exportadores de gas natural a través de gaseoductos son Bolivia y Argentina, que según datos de 2005 exportaron 10.4 y 6.8 miles de millones de metros cúbicos, respectivamente.

El único país de América Latina y el Caribe que aparece en la lista de los grandes exportadores de GNL es Trinidad y Tobago que en 2005 exportó 14 mil millones de metros cúbicos, de los cuales el 89% se dirigió a los EE.UU. Trinidad y Tobago cubrió en ese año el 70% de las importaciones de GNL de los EE.UU.

El 38% del consumo mundial de gas natural va dirigido a la generación de electricidad, 27% a la industria y 27% al sector residencial / comercial. El transporte apenas capta el 3% y el 5% restante se destina a otros usos.

De los tres combustibles fósiles antes mencionados, el gas natural es el menos contaminante en cuanto a emisiones de carbono. Mientras el carbón mineral y el petróleo generan 26.8 y 20 toneladas de carbono por TJ⁵ de energía, respectivamente; el gas natural emite 15.3 toneladas de carbono por TJ de

⁵ Terajoule = 10¹² joules.

energía. En otras palabras, el gas natural podría suministrar los mismos servicios energéticos que el carbón con un 40% menos de emisiones de CO₂, lo que lo convierte en un componente clave de las políticas de mitigación del cambio climático.

Carbón mineral

El carbón es el más abundante de los combustibles fósiles; pero más de la mitad de las reservas probadas están ubicadas en sólo tres países: EE.UU. (27%), Rusia (17%) y China (13%). Otros países con importantes reservas son India, Australia, Sudáfrica, Ucrania y Kazajstán. En 2005 los principales productores fueron China (38%), EE.UU. (20%), Australia (7%), India (7%), Sudáfrica (5%) y Rusia (5%); y los mayores exportadores⁶ fueron Australia (30% de las ventas globales), Indonesia (14%), Rusia (10%), Sudáfrica (9%), China (9%) y Colombia (7%).

El análisis del aporte regional a la producción mundial de carbón revela la preponderancia de Asia en este segmento energético, durante los últimos 30 años. En efecto, la parte asiática en la oferta global de carbón pasó de 24% en 1973 y 57% en 2005, donde predomina la contribución de China que pasó de 19% a 45% en ese período (IEA, 2006).

Este combustible fósil, - el más contaminante - representa 28% del consumo de energía comercial (utilizado sobre todo en la generación de electricidad y procesos industriales). Solo se comercializa internacionalmente el 17% del carbón producido, y en 2005 los principales consumidores fueron China (37%), EE.UU. (20%), India (7%), Japón (4%), Rusia (4%) y Sudáfrica (3%). Los mayores importadores⁷ eran Japón (23%), Corea del Sur (10%), China Taipei (8%), Reino Unido (6%), Alemania (5%) e India (5%).

La participación del carbón en el consumo mundial de energía comercial cayó de 29% en 1985 a 24% en el 2000, en un período de precios bajos o moderados del petróleo en los mercados internacionales. Sin embargo, con la escalada de los precios petroleros – desde comienzos de este siglo – la parte del carbón se incrementó nuevamente hasta 28% en 2005. El cambio experimentado en la primera mitad de esta década se ha registrado, básicamente, en el área subdesarrollada, donde el carbón pasó de un 46% de la energía comercial consumida en 1985 a 35% en 2000 y 44% en 2005.

El dinamismo del carbón en el mundo subdesarrollado se explica, en lo fundamental, por la contribución de Asia – la región que experimenta el más rápido crecimiento del consumo energético en el mundo -, donde se ubican varios países con una elevada presencia del carbón en sus balances

⁶ Se refiere sólo a las exportaciones de carbón bituminoso y antracita (hard coal) (IEA, 2006).

⁷ refiere sólo a las exportaciones de carbón bituminoso y antracita (hard coal) (IEA, 2006).

energéticos, como China e India. Este combustible representa 70% del consumo de energía comercial en China y 55% en la India (Ver Anexo 12).

Según el Departamento de Energía de los EE.UU., en un escenario de referencia, el consumo de carbón se duplicaría entre 2003 y 2030; y alrededor del 81% de ese incremento ocurriría en el mundo subdesarrollado. La participación de este combustible en el balance de energía comercial global aumentaría tres puntos porcentuales en ese período, es decir, mostraría mayor dinamismo que el gas natural (DOE-EIA, 2006).

Luego de considerar los combustibles fósiles (88% en 2005), el resto del balance global de energía comercial es aportado a partes aproximadamente iguales por la energía nuclear, y las fuentes renovables, en especial la hidroelectricidad.

Tendencias de la energía nuclear

La energía nuclear, que apenas representaba 1% del balance de energía comercial en 1973, llegó a aportar un 5% en 1985 y desde entonces se mantuvo en torno al 6%, debido a la pérdida de dinamismo de este segmento energético en los últimos 30 años por razones económicas, ambientales, entre otras, que eclipsaron el auge registrado hasta comienzos de la década de 1980.

En los últimos 25 años el aporte de la energía nuclear a la generación mundial de electricidad se ha mantenido en torno al 16%. En noviembre de 2006 existían 442 plantas nucleares en operación, con una capacidad instalada de 371 GWe. De las unidades en operación, 103 estaban en los EE.UU., 59 en Francia, 55 en Japón y 31 en Rusia (IAEA, 2006) (Ver Anexo 13).

Los principales productores de electricidad de origen nuclear son EE.UU. (30% del total mundial), Francia (16%), Japón (11%), Alemania (6%), Rusia (5%) y Corea del Sur (5%). En general, el 85% de la generación de este tipo de electricidad se concentra en los países de la OCDE (BP, 2006).

Los países más dependientes de la energía nuclear para la generación de electricidad son Francia (donde esta fuente aporta el 79%), Lituania (70%), Bélgica (56%), Eslovaquia (56%), Ucrania (49%), Corea del Sur (45%), Suecia (45%), Bulgaria (44%), Armenia (43%) y Eslovenia (42%).

En los años más recientes se percibe un renovado interés en esta fuente energética, sobre todo en Asia. Por ejemplo, la India espera una expansión de la capacidad de generación de núcleo-electricidad en 8 veces para el 2022 y China en 5 veces en los próximos 15 años. Existen unas 29 plantas en construcción y muchas otras planeadas en China, India, Japón, Corea del Sur, Rusia, Sudáfrica y EE.UU. (IAEA, 2006)

En los debates internacionales sobre la energía nuclear, una de las aristas más polémicas es la relacionada con las implicaciones ambientales. En las últimas décadas, se han dejado sentir las preocupaciones acerca del impacto negativo de los accidentes nucleares, la disposición de desechos, y los peligros de proliferación de armamento nuclear, entre otras. Sin embargo, en los años más recientes se ha potenciado el aprovechamiento de la energía nuclear como una opción de mitigación ante el cambio climático.

Como parte de las tendencias más recientes en el sector energético mundial, también se ha abierto paso la necesidad de fomentar la sostenibilidad energética, a partir del fomento de las fuentes renovables y del ahorro y uso eficiente de la energía a escala global, lo que supone, además, promover la cooperación energética entre países y regiones.

Nuevos retos la sostenibilidad energética

A partir de los conceptos de *desarrollo humano*⁸ y de *desarrollo sostenible*⁹, se pueden identificar tres dimensiones básicas de la sostenibilidad: económica, social y ambiental, como componentes de una misma agenda.

El análisis de los irracionales patrones de funcionamiento del sector energético a nivel mundial, así como sus implicaciones socioeconómicas y ambientales, revelan la necesidad de una reestructuración energética global, basada en un paradigma energético sostenible.

Una reestructuración energética sostenible estaría llamada a resolver diversos problemas, a escala planetaria, entre los que cabe mencionar:

- Implicaciones negativas de las tendencias alcistas en el precio de la energía para las economías nacionales.
- Vulnerabilidad social de amplios sectores de la población mundial, condicionada en alto grado por la escasa cobertura de servicios energéticos fundamentales.
- Impacto ecológico adverso del sector energético.
- Acelerado agotamiento de recursos energéticos no renovables, como el petróleo.

Dada la naturaleza global de los problemas económicos y ecológicos que se pretende resolver con una reestructuración energética sostenible, se requieren cambios radicales en los patrones de producción y consumo de energía a nivel global. No obstante, el ritmo y los patrones concretos de este proceso en cada región o país dependerán de las condiciones específicas de cada caso.

⁸ Ver PNUD. Informes sobre Desarrollo Humano (desde 1990): <http://www.undp.org>.

⁹ Ver The World Commission on Environment and Development. *Our Common Future*, Oxford University Press, 1987.

Los patrones de una reestructuración energética sostenible se orientan en dos direcciones básicas:

- Incremento del ahorro y la eficiencia energética¹⁰.
- Desarrollo de las fuentes renovables de energía.

Un factor clave a considerar en este proceso de reestructuración energética es la necesaria cooperación entre productores y consumidores, a partir del principio del trato preferencial a los países de menor desarrollo relativo.

Ahorro y eficiencia energética

Existe un enorme potencial para el ahorro y el uso eficiente de la energía en el mundo, aunque con significativas diferencias cuantitativas y cualitativas entre los países desarrollados y subdesarrollados.

Al relacionar el Índice de Desarrollo Humano (IDH) y el consumo de energía comercial per cápita para un conjunto de 64 países (tanto desarrollados como subdesarrollados), puede observarse que cerca del 60% de los países de este grupo exhiben un IDH mayor que 0.8; es decir, un nivel alto, según la metodología del PNUD. Sin embargo, de esos países con alto IDH, la mitad (sobre todo países industrializados) tiene niveles de consumo energético per cápita superiores a las 4 toneladas de petróleo equivalente¹¹. En este grupo, en que se concentran las mayores reservas de ahorro de energía comercial del mundo, se ubican además de EE.UU. y Canadá, 9 países europeos, 5 países industrializados de Asia-Pacífico y 3 países petroleros del Medio Oriente. Solo tres de los países de la muestra cuentan con un IDH mayor a 0.8 y un consumo per cápita de energía comercial inferior a 2 toneladas (Ver Anexo 14).

Este patrón es muy similar al que resulta de relacionar el Índice de Desarrollo Humano y la huella ecológica¹² calculada por WWF, donde la inmensa mayoría de los países con alto desarrollo humano muestran una elevada huella ecológica (ver Anexo 15).

En el área desarrollada, saltan a la vista las reservas de ahorro y uso eficiente de la energía a partir de los elevados niveles de consumo energético per cápita que tienen estos países. Así, por ejemplo, el consumo de energía comercial por habitante de los EE.UU. fue de 7.8 toneladas de petróleo equivalente en 2005, frente a una media mundial de apenas 1.6 toneladas per cápita.

¹⁰ Según estimados publicados por la Agencia Internacional de Energía (World Energy Outlook 2006), por cada dólar adicional invertido en equipos eléctricos más eficientes, se ahorrarían más de dos dólares de inversiones en generación de electricidad (IEA-Finfacts, 2006).

¹¹ Este umbral de 4 toneladas de petróleo (equivalente) supera en casi 2.5 veces a la media mundial de consumo de energía comercial per cápita.

¹² Impacto de la actividad humana sobre el planeta. Según WWF, la huella ecológica de la humanidad se ha triplicado desde 1961; y excede en la actualidad en casi un 25% la capacidad del planeta para regenerarse.

Si se redujera en una tercera parte el consumo de energía comercial per cápita de los países industrializados, este indicador aún seguiría teniendo un nivel superior en más de dos veces¹³ al promedio mundial actual. Tal disminución en un tercio del consumo de energía comercial por habitante de los países industrializados de altos ingresos, se traduciría en un ahorro de 691 mil millones de dólares, correspondiendo a los EE.UU. el 48% de ese monto (Ver Anexo 16).

En el área subdesarrollada también se aprecian importantes reservas para el ahorro y el uso eficiente de la energía, cuyo aprovechamiento supone cambios tecnológicos significativos. Cabe recordar, por ejemplo, que el consumo ineficiente de los combustibles tradicionales de la biomasa y la utilización de tecnologías obsoletas de producción y consumo tiende a elevar la intensidad energética¹⁴ de estas economías.

La inmensa mayoría de las naciones subdesarrolladas ha sido severamente afectada por los altos precios de los hidrocarburos, debido a su elevado grado de dependencia del crudo importado. Como promedio, en los países subdesarrollados importadores netos de petróleo el consumo petrolero por unidad de PIB generado (intensidad petrolera) es el doble que el correspondiente a los países desarrollados, lo que revela una mayor vulnerabilidad ante el incremento de los precios del crudo importado.

Tomando la intensidad petrolera de la OCDE en 2002 como igual a 1, el nivel correspondiente a un grupo seleccionado de países subdesarrollados importadores de petróleo se comportó como sigue, en ese año: Brasil (1.4 veces), China (2.3 veces), África (2.3 veces), Tailandia (2.4 veces) e India (2.9 veces). Además, la intensidad petrolera de estos países tiende a crecer en la medida en que los combustibles comerciales desplazan a los tradicionales.

Así las cosas, no cabe dudas que el ahorro de energía, basado en patrones más racionales de consumo y en tecnologías energéticas más eficientes, podría resultar una pieza clave de la reestructuración energética sostenible, que rompa el ciclo vicioso del *enfoque ofertista* que está orientado preferentemente al aumento de la oferta de energía sin considerar debidamente la administración sostenible de la demanda.

Fuentes renovables de energía

A pesar de sus grandes potencialidades para propiciar un desarrollo energético sostenible, las fuentes renovables de energía aún tienen una presencia muy limitada en el balance energético global.

Según estimaciones recientes, estas fuentes representan alrededor del 17% del balance global de energía primaria; y de esa proporción el 9% corresponde a la

¹³ Más de tres veces en el caso de EE.UU.

¹⁴ Consumo energético por unidad de PIB generado.

biomasa tradicional (leña, residuos de plantas y animales y otros, que se utilizan, sobre todo, por amplios sectores de la población más pobre del Tercer Mundo)¹⁵. Del 8% restante, un 6% corresponde a la hidroelectricidad generada en grandes plantas¹⁶; y apenas 2% a las llamadas “nuevas” fuentes renovables (pequeñas estaciones hidroeléctricas, tecnologías modernas para la utilización de biomasa, energía eólica, solar, geotermia¹⁷ y bio-combustibles).

Paradójicamente, como ya se ha mencionado, las fuentes no renovables como los combustibles fósiles aportan el 78% del consumo mundial de energía primaria (petróleo: 33%, carbón: 24% y gas natural: 21%) y la energía nuclear contribuye con un 5%.

Este contraste entre disponibilidad (reservas) y utilización real de los distintos portadores energéticos con un claro sesgo hacia las fuentes no renovables resulta particularmente alarmante en un contexto como el actual en que los precios de los hidrocarburos se han disparado en los mercados internacionales; y en que se han agravado los problemas ambientales globales, vinculados a las emisiones contaminantes del sector energético, como el reforzamiento del efecto invernadero, la contaminación urbana y la lluvia ácida, entre otros.

En medio de estas realidades, aumentan las presiones para promover las fuentes renovables, y consecuentemente la dinámica inversionista en este sector ha aumentado a un ritmo promedio anual de casi 18% entre 1995 y 2004. Las inversiones en fuentes renovables en 2004 (excluyendo a la hidroelectricidad de gran escala) totalizaron 30 mil millones de dólares¹⁸, lo que representa 20-25% de lo invertido globalmente en la generación de electricidad.

El segmento más dinámico de las fuentes renovables en los últimos años ha sido la tecnología solar fotovoltaica conectada a la red eléctrica, cuya capacidad instalada se incrementó a razón de un 60% anual en 2000-2004; y en segundo

¹⁵ Para el conjunto de los países subdesarrollados los combustibles tradicionales de la biomasa representan alrededor de un 35% del consumo de energía primaria (Santamaría, 2004).

¹⁶ Los principales productores de hidroelectricidad (a gran escala) en 2005 fueron China (13.6% del total mundial, Canadá (12.2%), Brasil (11.5%), EE.UU. (9.1%), Rusia (5.9%) y Noruega (4.6%); y dentro de los diez grandes productores de esta hidroelectricidad, los más dependientes de esta fuente para la generación eléctrica eran, según datos de 2004: Noruega (99% de la electricidad tiene su origen en esta fuente), Brasil (83%), Venezuela (71%), Canadá (57%) y Suecia (40%) (BP, 2006; IEA, 2006).

¹⁷ Esta clasificación de “nuevas fuentes renovables de energía” incluye a la geotermia, que es aportada por fuentes geológicas (de origen no solar), pero aprovecha recursos prácticamente inagotables.

¹⁸ El mayor monto de inversiones en ese año correspondió a la generación de electricidad de origen eólico, con 9.5 mil millones de dólares; seguida por la solar fotovoltaica con 7 mil millones de dólares; la hidroeléctrica de pequeña escala con 4.5 mil millones de dólares y la termo solar (para generación de calor y calentamiento de agua) con 4 mil millones de dólares; correspondiendo los restantes 5 mil millones de dólares a la geotermia y a la biomasa. Adicionalmente, cada año se invierten entre 20 y 25 mil millones de dólares en la hidroelectricidad de gran escala (REN21, 2005).

lugar se ubica la eoloelectricidad con un crecimiento anual de un 28% en igual período¹⁹.

El 23% de la capacidad instalada globalmente para la generación de electricidad corresponde a fuentes renovables (19% corresponde a la hidroelectricidad en gran escala y el restante 4% a las “nuevas” fuentes renovables).

Otro progreso notable en esta área corresponde a los biocombustibles (etanol y biodiesel), cuya producción excedió los 33 mil millones de litros en 2004, con perspectivas de seguir creciendo. La expansión de la producción de etanol en Brasil, a partir de la caña de azúcar, se ha visto relanzada en los últimos años con la introducción de los vehículos flexibles²⁰, que han llegado a representar el 75% de las nuevas ventas de autos en ese país. El programa de etanol brasileño (Proalcool) se inició en 1975, cuando el país importaba alrededor del 90% de sus necesidades de petróleo y en 2005 la producción de etanol alcanzaba los 16 mil millones de litros. Brasil cubre más del 50% de las exportaciones de etanol y proyecta duplicar sus ventas externas para 2012 (OPEC, 5-6/2006).

No obstante el rápido desarrollo de tecnologías modernas y más eficientes para el aprovechamiento de las fuentes renovables, sobre todo en países desarrollados y de industrialización reciente, los progresos ulteriores en esta área se ven eclipsados por los grandes subsidios que continúan favoreciendo a los combustibles fósiles (unos 150 – 250 mil millones de dólares por año) y a la energía nuclear (16 mil millones de dólares anuales), según estimados de Naciones Unidas y de la Agencia Internacional de Energía (AIE) (REN21, 2005).

Son pocos los países del Tercer Mundo (como China, la India y Brasil) que ocupan posiciones cimeras en la utilización de tecnologías modernas para el aprovechamiento de las energías renovables. Sólo *China* aporta el 23% de la capacidad de generación eléctrica mundial a partir de “nuevas” fuentes renovables (53% del monto correspondiente al conjunto de los países subdesarrollados)²¹ y 13.6% de la hidroelectricidad en gran escala utilizada globalmente (29% del nivel correspondiente a países del Tercer Mundo)²² Además este país cuenta con más de la mitad de la capacidad mundial de generación eléctrica a partir de pequeñas hidroeléctricas; y 60% de la capacidad existente de equipos para el calentamiento de agua y generación de calor a partir de energía solar. Por su parte, la *India* ocupa el cuarto lugar por su capacidad para generar eoloelectricidad, después de Alemania, España y EE.UU.; en tanto que *Brasil* es el líder mundial en la producción de etanol a partir de la caña de azúcar, como ya se apuntó en este trabajo.

¹⁹ Los costos de generación de electricidad de origen solar y eólico equivalen en la actualidad a un 50% de los niveles existentes hace 10 ó 15 años (REN21, 2005).

²⁰ Pueden utilizar gasolina, etanol o una mezcla de ambos.

²¹ Datos de 2004 publicado por REN21 (2005).

²² Datos de 2005 publicados por BP (2006).

En la inmensa mayoría de los países subdesarrollados el contraste entre el progreso de las fuentes renovables de energía y el potencial existente para desarrollar esos portadores energéticos es mucho más marcado que en los países industrializados, debido a las serias restricciones tecnológicas y financieras que enfrenta la inmensa mayoría los países del Sur. Se estima que el flujo de financiamiento público, tanto multilateral como bilateral, que reciben estos países para el desarrollo de fuentes renovables apenas se acerca a los 500 millones de dólares anuales; es decir, una cifra equivalente a 0.1% de los pagos anuales del Tercer Mundo por concepto de servicio de su deuda externa²³. Según registros de REN21 (2005) apenas 14 países subdesarrollados (frente a 34 desarrollados) cuentan con alguna variante de política para promover las energías renovables.

La experiencia histórica ha demostrado que los países que más se han rezagado en el desarrollo de fuentes renovables de energía y en el aprovechamiento de las reservas de eficiencia energética han tenido que pagar los mayores costos en períodos de altos precios de los combustibles convencionales como el petróleo. En el contexto actual, el mundo subdesarrollado muestra experiencias con relativo éxito como la de Brasil, que en los años del *shock* petrolero de 1973-74 importaba el 90% del petróleo que se consumía en el país; sin embargo este año (2006) espera alcanzar la autosuficiencia petrolera y además ha registrado una notable consolidación de su programa *Proalcool*, entre otros logros en esta área. China y la India, como ya se ha indicado también han experimentado avances en las tecnologías para el aprovechamiento de las energías renovables.

La mayor parte del Tercer Mundo, sobre todo aquellos países más pobres, que son importadores netos de energía, muestran un escenario muy sombrío, donde las tendencias alcistas de los precios de los hidrocarburos se combinan con las implicaciones adversas de una creciente deuda externa, un incremento de los precios de los alimentos²⁴ y una creciente vulnerabilidad económica, social y ambiental.

Sin políticas de intervención que favorezcan a las fuentes renovables, su participación en el balance global durante las próximas décadas no aumentará significativamente. Hasta el momento, las inversiones en Investigación y Desarrollo con fines energéticos de los países industrializados han favorecido sobre todo a los combustibles fósiles y a la energía nuclear en detrimento de las fuentes renovables. Así, por ejemplo, la inversión pública total en tecnologías energéticas en países de la OCDE en 1987-2002 ascendieron a unos 291 mil

²³ Calculado por el autor a partir de REN21 (2005) y FMI (2006).

²⁴ Los precios de los alimentos podrían incrementarse adicionalmente como resultado de los planes de expansión de los bio-combustibles a partir de cultivos como la caña de azúcar, los cereales, la soja y otros.

millones de dólares y se destinaron en un 50% a la energía nuclear, 12.3% a los combustibles fósiles y apenas 7.7% a las fuentes renovables²⁵.

Cooperación energética

Otro eje estratégico de la sostenibilidad energética es la cooperación energética y dentro de esta la que se desarrolla entre países subdesarrollados (cooperación energética Sur-Sur) tiene un papel clave. Debe tenerse en cuenta que si bien la mayor parte de las reservas energéticas mundiales se ubican en los países del Tercer Mundo, las mismas (sobre todo las fuentes no renovables y algunas renovables como la hidroelectricidad en gran escala) están desigualmente distribuidas, de manera que la inmensa mayoría de los países subdesarrollados son importadores netos de energía.

Luego de más de dos décadas de políticas neoliberales, que erosionaron considerablemente la actividad de los Estados en el sector energético del Tercer Mundo, una cooperación energética efectiva entre países subdesarrollados, pasaría necesariamente por un fortalecimiento del papel de las instituciones estatales en este sector estratégico. De esta forma no solo se recuperaría el control soberano de los recursos energéticos, por parte de los gobiernos de los países productores y exportadores de energía, sino que además se facilitaría la creación de condiciones y capacidades de transporte, almacenamiento y distribución, entre otras, en los importadores de energía del Tercer Mundo, que serían los beneficiarios de los proyectos de colaboración Sur-Sur.

A partir del año 2000, con la firma del Acuerdo Energético de Caracas entre el gobierno bolivariano de Venezuela y numerosos países centroamericanos y caribeños se inauguró una nueva era en la cooperación energética entre países subdesarrollados. Posteriormente, con el surgimiento del proyecto ALBA, este tipo de colaboración ha incorporado nuevos elementos, basados en criterios de solidaridad, que favorecen adicionalmente a los países beneficiarios.

Basado en los preceptos generales del proyecto ALBA, nació la iniciativa Petroamérica con tres secciones básicas: PetroCaribe, PetroAmérica y PetroSur.

El caso de PetroCaribe resulta paradigmático. A finales de junio 2005, representantes de 14 países del área, incluida Venezuela, suscribieron el Acuerdo de cooperación Energética PETROCARIBE, en Puerto la Cruz, Venezuela.

El objetivo fundamental de PETROCARIBE, según el Acuerdo suscrito, es *“contribuir a la seguridad energética, al desarrollo socio-económico y a la integración de los países del Caribe, mediante el empleo soberano de los*

²⁵ AIE (2004).

recursos energéticos, todo esto basado en los principios de integración denominada Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA)”²⁶

Este Acuerdo destaca el nacimiento de PETROCARIBE “*como una organización capaz de asegurar la coordinación y articulación de las políticas de energía, incluyendo petróleo y sus derivados, gas, electricidad, uso eficiente de la misma, cooperación tecnológica, capacitación, desarrollo de infraestructura energética, así como el aprovechamiento de fuentes alternativas, tales como la energía eólica, solar y otras*”.

El Acuerdo destaca, asimismo, la formación de PDV CARIBE, como una filial de PDVSA para atender los compromisos suscritos y la creación de un Fondo destinado al financiamiento de programas sociales y económicos, con aportes provenientes, entre otras fuentes, de las contribuciones que se puedan acordar de la porción financiada de la factura petrolera y los ahorros producidos por el comercio directo. Este Fondo denominado ALBA-CARIBE contaría con un capital inicial de 50 millones de dólares, aportado por Venezuela.

Entre otras ventajas para los países caribeños, PETROCARIBE garantizaría un vínculo directo, que excluye la onerosa intermediación en el comercio petrolero, y el cobro al costo de los fletes derivados de estas operaciones.

Bajo este Acuerdo, que va mucho más allá del Acuerdo de San José (1980) y del Acuerdo de Cooperación Energética de Caracas (2000), la parte de la factura petrolera que sería financiada a largo plazo aumentaría en la medida en que se incrementen los precios internacionales del crudo, llegando a ser de 30% para precios a partir de los 40 dólares por barril, 40% para precios de 50 dólares o superiores; y 50% para precios iguales o mayores a los 100 dólares.

Con precios inferiores a 40 dólares por barril, este financiamiento sería a 17 años (igual que en el Acuerdo Energético de Caracas), incluyendo dos años de gracia; pero si los precios superan los 40 dólares, el plazo de pago se extendería a 25 años, incluyendo dos años de gracia, con una tasa de interés reducida al 1%. Adicionalmente, Venezuela podría aceptar parte de los pagos diferidos en bienes y servicios que oferten los países caribeños (como azúcar, banano y otros), los que pagaría a precios preferenciales.

El nuevo Acuerdo también incorpora con fuerza la variable ambiental al subrayar la necesidad de incluir, junto a los acuerdos de suministro, programas de ahorro de energía, lo que constituye un enfoque energético sostenible que resulta novedoso en el contexto energético regional. Asimismo, se hace énfasis en el papel clave que tendrían los entes estatales en la realización de las operaciones energéticas acordadas.

²⁶ Ver “Acuerdo de Cooperación Energética PETROCARIBE”, en periódico Granma, La Habana, 1 julio 2005, pp.4-5.

Como puede apreciarse, este histórico Acuerdo que parte del reconocimiento de los principios de cooperación, solidaridad, trato especial y diferenciado para los países de menor desarrollo, y complementariedad -con estricto respecto a la independencia, soberanía e identidad nacional-, constituye un aporte sin precedentes a la integración regional, con un enfoque solidario e integrador muy diferente al que subyace en el proyecto anexionista del ALCA.

En sentido general, esta cooperación energética Sur-Sur tiende a favorecer la sostenibilidad energética, a partir de sus múltiples dimensiones. La *dimensión económica* considera la reducción del impacto adverso de los altos precios de la energía sobre los países importadores de energía más vulnerables; la *dimensión social* se refiere a la contribución para combatir la pobreza, sobre todo la pobreza energética y en este sentido apunta al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) de Naciones Unidas; la *dimensión ambiental* refleja el impacto ambiental positivo de estas iniciativas que van más allá del sector petrolero, y consideran la posibilidad de proyectos de eficiencia energética y fomento de fuentes renovables. Adicionalmente, como ya se ha apuntado, al revalorizarse el papel del estado en este estratégico sector, se favorece una perspectiva de largo plazo, se potencia el efecto multiplicador del sector energético en otros sectores socioeconómicos y se asegura la soberanía energética.

Consideraciones finales

La escalada de precios del petróleo que se registra desde comienzos de este siglo, con un reforzamiento a partir de 2004, ha tenido implicaciones adversas para los países importadores netos de energía. Sin embargo, el grado de las afectaciones varía según los niveles de desarrollo de los países y de su capacidad para enfrentar este nuevo *shock* petrolero.

Si bien las economías industrializadas muestran una elevada dependencia de los hidrocarburos importados, en la actualidad son mucho menos vulnerables ante los altos precios de la energía que a comienzos de los 70, debido entre otras razones a la drástica reducción tendencial en el consumo de energético por unidad de producción, derivada de los cambios estructurales ocurridos en esas economías durante las últimas tres décadas. Por su parte, los importadores de energía del mundo subdesarrollado han sido particularmente golpeados por las más recientes elevaciones de los precios del petróleo, ya que se ha agravado significativamente el deterioro de sus términos de intercambio, en un contexto de gran vulnerabilidad socio-económica, que ha estado dominado por la marginalización de estos países de los flujos comerciales y financieros internacionales.

En períodos anteriores de altas cotizaciones del crudo, como el comprendido entre 1973 y 1985, se estimuló el desarrollo de las fuentes energéticas alternativas al petróleo - como las renovables -, y se progresó significativamente

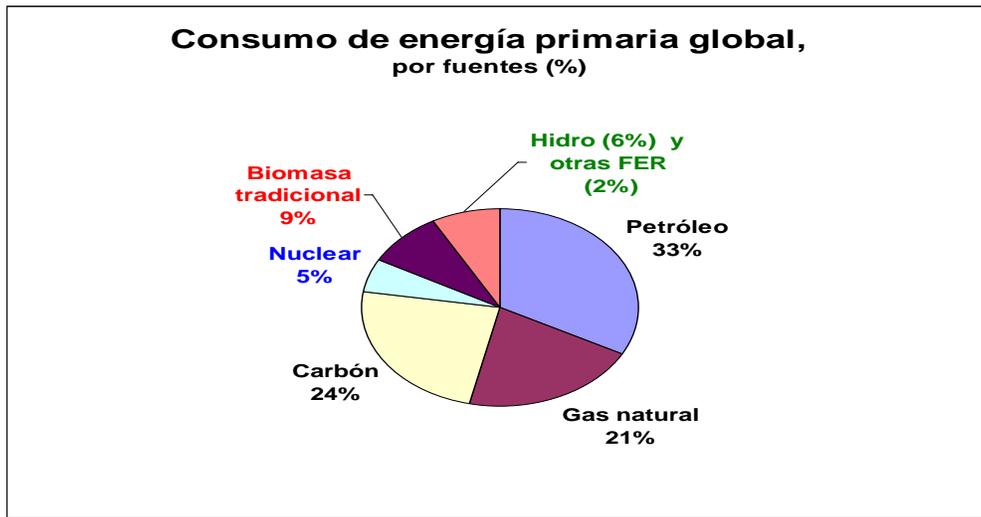
en la reducción de la intensidad energética (sobre todo petrolera), fundamentalmente en los países industrializados. Si bien en las condiciones actuales, el avance en esas direcciones ha sido más limitado, la persistencia de los altos precios de los hidrocarburos, unido a las crecientes presiones internacionales para reducir las implicaciones adversas del sector energético sobre el medio ambiente, ponen nuevamente en un primer plano el debate acerca de la necesidad de avanzar hacia una reestructuración energética.

Esta reestructuración del sector energético debe emprenderse bajo criterios de sostenibilidad, que promuevan el ahorro y uso eficiente de la energía, así como el fomento de las fuentes renovables; en contraste con las fórmulas neoliberales que han dominado el escenario energético mundial durante los últimos 20 años.

Considerando las graves asimetrías que caracterizan a la economía mundial actual, un componente clave para avanzar en una reestructuración energética sostenible es el fomento de la cooperación entre productores y consumidores, a partir de los principios de trato preferencial a los países de menor desarrollo relativo, la solidaridad y la revalorización del papel de estado en este sector estratégico. En este sentido se inscriben las más recientes iniciativas del gobierno bolivariano de Venezuela, como la creación de PetroCaribe y otros proyectos energéticos regionales dentro de PetroAmérica, bajo los principios del ALBA.

ANEXOS

Anexo 1



Fuente: Elaborado a partir de REN21, 2005.

Anexo 2

Dependencia de combustibles tradicionales

Rango	Relación de países
40% a 60%	Paraguay, Sri Lanka, Guyana, Nicaragua, Honduras, Guatemala, Guinea Ecuatorial, Haití, Nigeria, Guinea Bissau
61% a 75%	Myanmar, Papua Nueva Guinea, Bangladesh, Sudán, Congo, Zimbabwe, Camerún, Kenia, Gambia, Senegal, Eritrea, Benin, Côte d'Ivoire.
76% a 90%	Lao, Buthán, Ghana, Togo, Madagascar, Guinea, Tanzania, Malawi, Zambia, Mozambique, República Centroafricana, Mali, Burkina Faso, Níger.
Más de 90%	Camboya, Uganda, Rwanda, R.D. Congo, Burundi, Etiopia, Chad, Sierra Leona

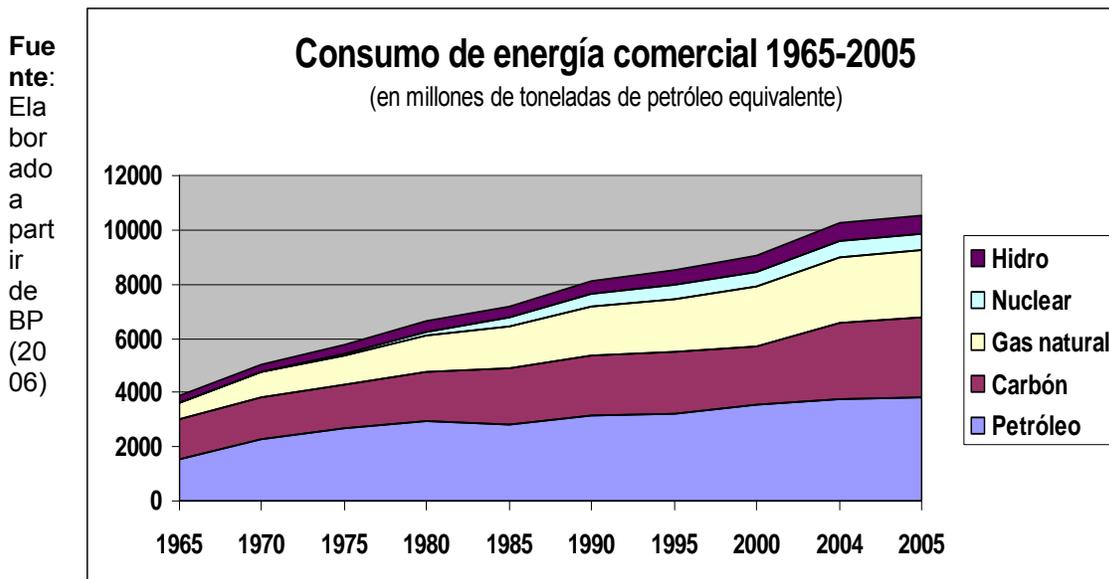
Fuente: PNUD (2005).

Anexo 3
Balance de energía comercial mundial, 2005

Fuente	%
Petróleo	36
Carbón	28
Gas natural	24
Nuclear	6
Hidro	6
Total	100

Fuente: Elaborado a partir de BP (2006)

Anexo 4



Anexo 5
Consumo per cápita de energía comercial en 2003

Grupos de países	Consumo de energía comercial (MTPE)	Población (millones)	Consumo energético per cápita (TPE)
Países OCDE de altos ingresos	5018.7	917.4	5.5
- EE.UU.	2298.7	292.6	7.9
- Unión Europea	1697.5	456.9	3.7
- Japón	504.9	127.7	4.0
Países subdesarrollados	3105.6	5022.4	0.6
MUNDO	9800.8	6313.8	1.6

Fuente: Elaborado a partir de BP (2006) y PNUD (2005).

Anexo 6
Consumo mundial de energía comercial por fuentes (%)

Fuentes	1973	1985	2000	2005
Petróleo	48	39	39	36
Gas Natural	18	21	24	24
Carbón	28	29	24	28
Hidro	5	6	7	6
Nuclear	1	5	6	6
Total	100	100	100	100

Fuente: Elaborado a partir de BP (2006).

Anexo 7
Consumo de energía comercial en países desarrollados (%)

Fuentes	1973	1985	2000	2005
Petróleo	52	42	41	41
Gas natural	20	19	23	23
Carbón	22	26	21	21
Hidro	5	7	6	5
Nuclear	1	7	9	10
Total	100	100	100	100

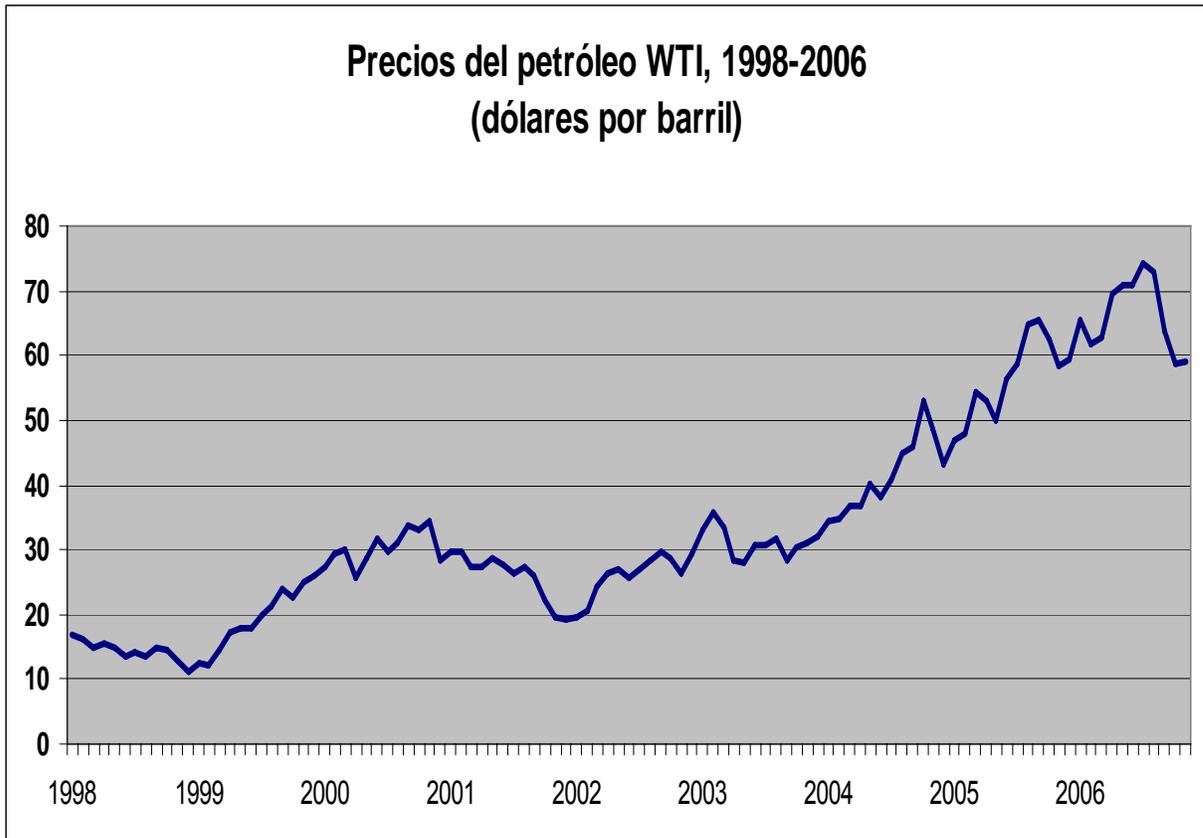
Fuente: Elaborado a partir de BP (2006).

Anexo 8
Consumo de energía comercial en países subdesarrollados (%)

Fuentes	1973	1985	2000	2005
Petróleo	42	35	40	33
Gas	6	10	14	13
Carbón	45	46	35	44
Hidro	7	9	10	9
Nuclear	0	0	1	1
Total	100	100	100	100

Fuente: Elaborado a partir de BP (2006).

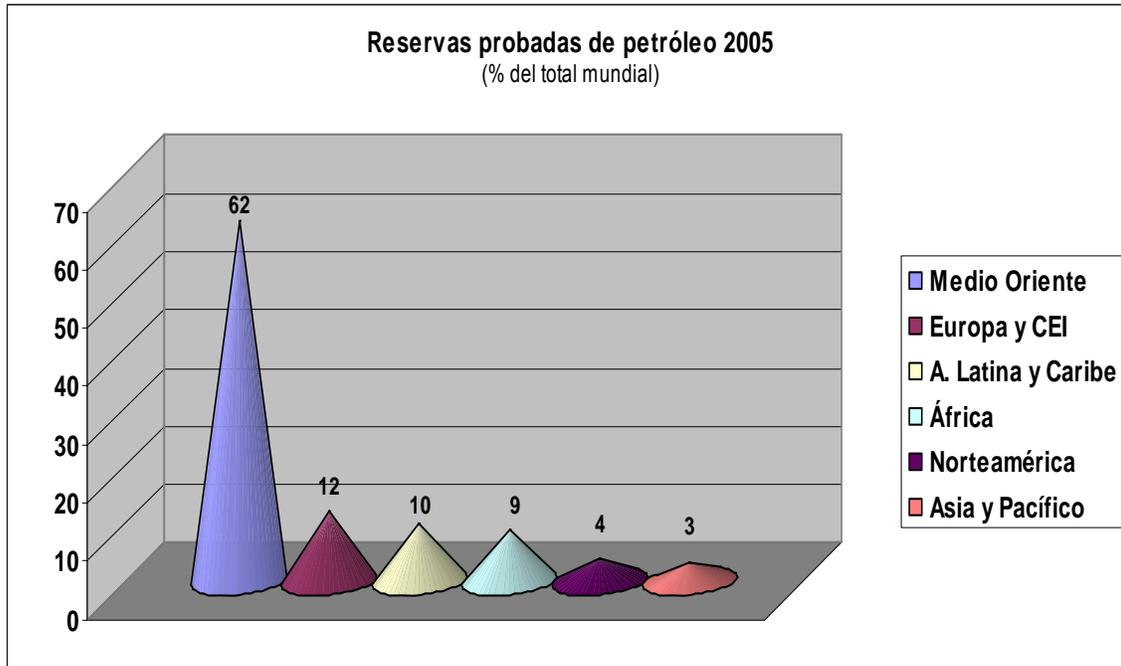
Anexo 9



Nota: Se refiere a las cotizaciones mensuales del West Texas Intermediate, crudo de referencia para los EE.UU.

Fuente: Elaborado a partir de Economagic.com: Economic Time Series Page.

Anexo 10



Fuente: BP (2006).

Anexo 11
Petróleo y CO₂

Países	Consumo petróleo (% del total)	CO ₂ (% de emisiones mundiales)	CO ₂ per cápita (TM)
EE.UU.	24.9	24.4	20.1
Canadá	2.6	1.9	16.5
R. Unido	2.1	2.5	9.2
Francia	2.5	1.6	6.2
Alemania	3.3	3.4	9.8
Italia	2.4	1.9	7.5
Japón	6.4	5.2	9.4
P. DESARROLLADOS	60.6	63.1	11.1
P. SUBDESARROLLADOS	39.4	36.9	2.0

Fuentes: BP (2006), PNUD (2005).

Anexo 12
Ejemplos de economías dependientes del carbón

Fuentes	China	India
Petróleo	21.1	29.9
Carbón	69.6	55.0
Gas natural	2.7	8.5

Hidro	5.8	5.6
Nuclear	0.8	1.0
Total	100	100

Fuentes: BP (2006).

Anexo 13
Reactores nucleares 2005-2006

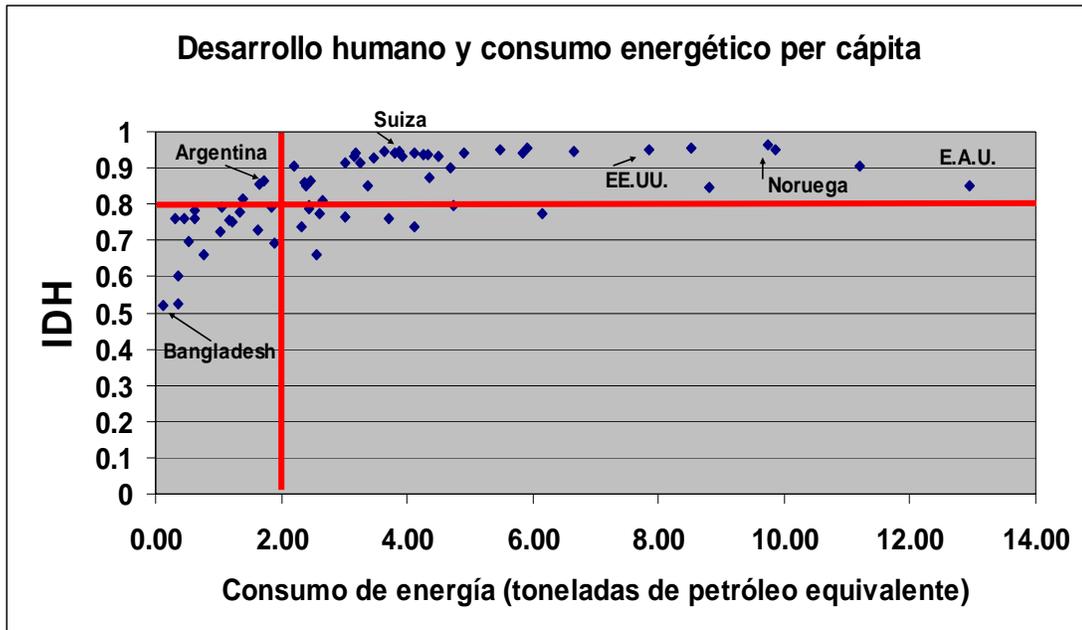
	Generación de electricidad de origen nuclear 2005		Reactores en operación Nov 2006		Reactores en construcción Nov 2006		Reactores planificados Nov 2006		Reactores propuestos Nov 2006		Uranio 2006
	Mil millones kWh	% e	No.	MWe	No.	MWe	No.	MWe	No.	MWe	tons U
Argentina	6.4	6.9	2	935	1	692	0	0	1	1000	134
Armenia	2.5	43	1	376	0	0	0	0	1	1000	51
Bélgica	45.3	56	7	5728	0	0	0	0	0	0	1075
Brasil	9.9	2.5	2	1901	0	0	1	1245	0	0	336
Bulgaria	17.3	44	4	2722	0	0	2	1900	0	0	253
Canadá*	86.8	15	18	12595	2	1540	2	2000	0	0	1635
China	50.3	2.0	10	7587	5	4170	13	12920	50	35880	1294
R. Checa	23.3	31	6	3472	0	0	0	0	2	1900	540
Egipto	0	0	0	0	0	0	0	0	1	600	0
Finlandia	22.3	33	4	2696	1	1600	0	0	0	0	473
Francia	430.9	79	59	63473	0	0	1	1630	1	1600	10146
Alemania	154.6	31	17	20303	0	0	0	0	0	0	3458
Hungría	13.0	37	4	1773	0	0	0	0	0	0	251
India	15.7	2.8	16	3577	7	3088	4	2800	20	10360	1334
Indonesia	0	0	0	0	0	0	0	0	4	4000	0
Irán	0	0	0	0	1	915	2	1900	3	2850	0
Israel	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1200	0
Japón	280.7	29	55	47700	2	2285	11	14945	1	1100	8169

Kazajstán	0	0	0	0	0	0	0	0	1	300	0
RDP Corea	0	0	0	0	0	0	1	950	0	0	0
Corea Sur	139.3	45	20	17533	1	950	7	8250	0	0	3037
Lituania	10.3	70	1	1185	0	0	0	0	1	1000	134
México	10.8	5.0	2	1310	0	0	0	0	2	2000	256
Holanda	3.8	3.9	1	452	0	0	0	0	0	0	112
Pakistán	1.9	2.8	2	400	1	300	2	600	2	2000	64
Rumania	5.1	8.6	1	655	1	655	0	0	3	1995	176
Rusia	137.3	16	31	21743	3	2650	8	9600	18	21600	3439
Eslovaquia	16.3	56	6	2472	0	0	0	0	2	840	356
Eslovenia	5.6	42	1	696	0	0	0	0	1	1000	144
Sudáfrica	12.2	5.5	2	1842	0	0	1	165	24	4000	329
España	54.7	20	8	7442	0	0	0	0	0	0	1505
Suecia	69.5	45	10	8975	0	0	0	0	0	0	1435
Suiza	22.1	32	5	3220	0	0	0	0	0	0	575
Turquía	0	0	0	0	0	0	3	4500	0	0	0
Ucrania	83.3	49	15	13168	0	0	2	1900	0	0	1988
Reino Unido	75.2	20	23	11852	0	0	0	0	0	0	2158
EE.UU.	780.5	19	103	98254	1	1200	2	2716	21	24000	19715
Vietnam	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2000	0
Mundial*	2626	16	442	370,921	28	22,645	62	68,021	161	120,625	65,478

* El total mundial incluye 6 reactores de Taiwán con una capacidad combinada de 4884 MWe, la cual generó un total de 38.4 miles de millones de KWh en 2005 (20% de la generación de electricidad de este territorio). Taiwán tiene dos reactores en construcción con una capacidad combinada de 2600 MWe.

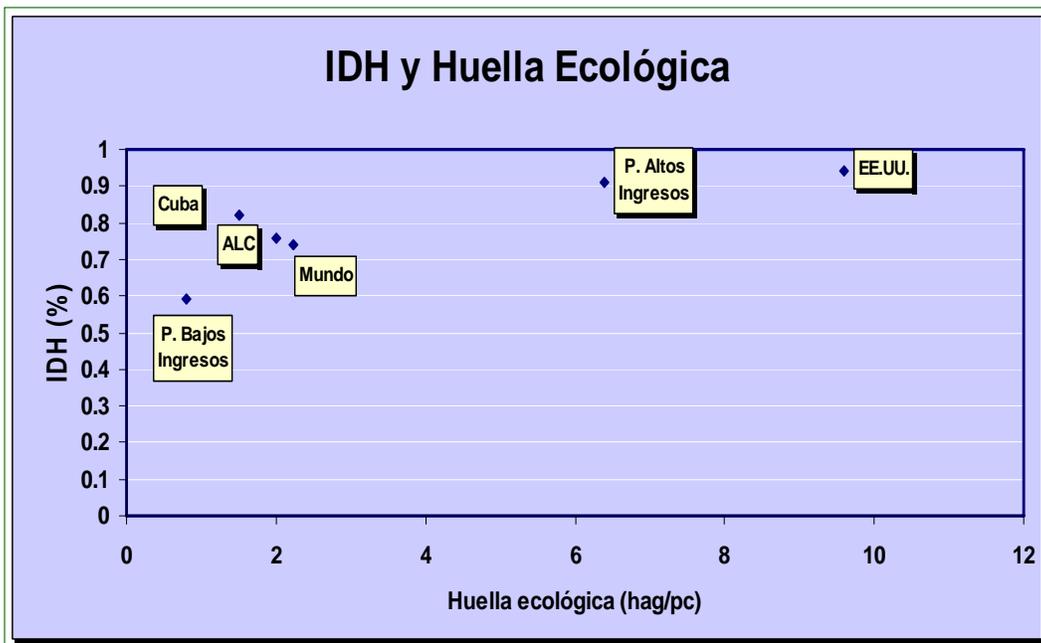
Fuente: World Nuclear Association, 27 November 2006

Anexo 14



Fuente: A partir de BP (2006) y PNUD (2005).

Anexo 15



Fuente: WWF (2006).

Anexo 16



Fuente: Elaborado a partir de BP (2006).

Bibliografía

- Alliance for Rural Electrification (2004). Electricity Access 2004:
http://www.ruralelec.org/documents/WS_061018_01_ARE.pdf
- Birol, F. (2004) "Power to the People. The World Outlook for Energy Investment", IAEA
 Bulletin 46/1, junio 2004:
<http://www.iaea.or.at/Publications/Magazines/Bulletin/Bull461/article3.pdf>
- BP, *Statistical Review of World Energy*, varios años (2000-2006).
- Deloitte Research - *Global Economic Outlook 2006*. Global risks, regional opportunities
- FAO, "La bioenergía, clave en la lucha contra el hambre", 14 abril 2005:
<http://www.fao.org/newsroom/es/news/2005/101397/index.html>
- FMI, *World Economy Outlook*, diversos números (1999-2004).
- DOE-EIA (2003) (US Department of Energy - Energy Information Administration),
Internacional Energy Annual 2003 (Última actualización: 28 junio 2005).
- DOE-EIA (2006), *International Energy Outlook 2006*, DOE/EA 0484(2006), junio 2006: www.eia.doe.gov/oiaf/ieo/index/html

- IEA (2004), *Analysis of the Impact of High Oil Prices on the Global Economy*, Paris.
- IEA (2006), *Key World Energy Statistics*, Paris.
- IEA – Finfacts Team (2006), “The World Energy Outlook: IEA says investments in oil and natural gas production has only marginally increased since 2000 signaling continuing tight oil supply market”, 7 noviembre 2006, Paris.
- Información cablegráfica diversa.
- IMF (2005). *Oil Markets Developments and Issues*. Preparado por Policy Department and Review Department, 1 marzo 2005.
- IAEA (2006). “New Countries Interested in Nuclear Power Meet In viena”. *IAEA Staf Report*, 1 December 2006
- IPCC (2001). Mitigación del Cambio Climático. Contribución del Grupo de Trabajo III a la Tercera Evaluación del IPCC, Cambridge University Press.
- OPEC Monthly Oil Market Report*, varios números
- OPEC Oil Outlook to 2005*, Septiembre 2004, Viena.
- OPEC, *OPEC Bulletin*, diversos números.
- Periódico *Granma*, La Habana, 1 julio 2005.
- PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano*, Ediciones-Prensa, Nueva York, diversos números (1999-2005).
- REN21 Renewable Energy Policy Network (2005). *Renewables 2005 Global Status Report*. Washington, D.C.: Worldwatch Institute.
- Santamarta, J. “Las energías renovables son el futuro”, Worldwatch 2004.
- Smith, A. “World Energy Use”. *Alternative Energy Action Network*, 24 enero 2005:
<http://www.altenergyaction.org/mambo/index.php?option=content&task=view&id=11&Itemid=31>
- US-DOE (2005). *World Oil Markets. Energy Information Administration / International Energy Outlook*.
- WWF, *Informe Planeta Vivo 2006*.