



ISSN 1997-4183



Temas de

Economía

Mundial



CIEM

Centro de Investigaciones
de la Economía Mundial

**VI Edición Especial
Evento Jóvenes**

**Nueva Época II
Octubre 2014
LA HABANA, CUBA**

Temas de Economía Mundial

Consejo de Redacción

Ramón Pichs Madruga, Director
Jourdy James Heredia, Subdirectora

Edición

Samuel Paz Zaldívar
Lidia Lizo Ferro

Miembros Internos

Gladys Hernández Pedraza
Faustino Cobarrubia Gómez
José Luis Rodríguez García
Mariano Bullón Méndez

Miembros externos

Elena Álvarez, Ministerio de Economía y Planificación (MEP), Cuba
Juan Luis Martín, Ministerio de Ciencia Tecnología y Medio Ambiente (CITMA),
Cuba

Rolando Ruiz, Facultad de Economía, Universidad de La Habana, Cuba
Orlando Caputo, Centro de Estudios sobre Transnacionalización, Economía y
Sociedad (CETES), Chile

Jayme Estay, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP), México

Diseño y distribución

Surama Izquierdo Casanova
Jorge Raúl Navarrete

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

Esta revista ha sido inscrita en el Registro Nacional de Publicaciones Seriadas con el No. 2173, Folio 125, Tomo III, y en el Sistema de Certificación de Publicaciones Seriadas Científico-Tecnológicas del CITMA, con el código 0725308. Para consulta de números anteriores de esta revista, buscar en el sitio web del CIEM: <http://www.ciem.cu>

VI Evento de Jóvenes Investigadores sobre Economía Mundial

La Habana, 3 de julio de 2015

Estimados colegas:

En el pasado mes de octubre los jóvenes del CIEM celebramos la sexta edición del Evento de Jóvenes Investigadores sobre Economía Mundial. Este año el evento se realizó enmarcado en la conmemoración del 35 aniversario.

Estos encuentros se han convertido en obligada referencia para los jóvenes investigadores, profesores y estudiosos de las ciencias sociales empeñados en conocer y estudiar cada vez más las complejas realidades económicas, políticas y sociales del mundo.

A lo largo de los años se han presentado 156 ponencias de autores que representan a casi una treintena de centros de investigación, universidades, organismos de la administración central del Estado y empresas al tiempo que se han publicado seis ediciones especiales de la revista *Temas de Economía Mundial*.

Desde ya los invitamos a acompañarnos en la séptima edición que se realizará en el mes de octubre de 2015.

Saludos cordiales,

Msc. Lidia Lizo Ferro

Presidenta del Comité Organizador

PROGRAMA

VI Evento de Jóvenes Investigadores sobre Economía Mundial

Jueves 16 de octubre de 2014

8:00 am - 9:00 am Acreditación.

9:00 am - 9:30 am Palabras de apertura. Dr. Ramón Pichs Madruga, Director del CIEM y Msc. Lidia Llizo Ferro, Presidente del Comité Organizador.

Panel No.1: Teoría Económica y debates sobre gestión de la propiedad en América Latina.

9:30 am - 9:40 am Patrón de Acumulación y Modelo de Desarrollo en América Latina. Yasmani Jiménez Barrera.

9:40 am - 9:50 am La financiarización del patrón de acumulación capitalista y sus crisis. Ayuban Gutiérrez Quintanilla.

9:50 am - 10:00 am El papel de la planificación y la prospectiva para la gestión del desarrollo en América Latina y el Caribe. Meylin Pacheco Fernández. Yordany Landa de Saá.

10:00 am - 10:10 am Cooperativismo Internacional. Lecciones a aprender. Lisset Cárdenas Palazón.

10:10 am - 10:20 am Una visión crítica de la gestión social cooperativa en la región latinoamericana a partir de los diferentes modelos de balance social. Retos para América Latina. Lisandra Palenzuela Ferrera.

10:20 am - 11:00 am Debate

Panel No.2: El debate sobre los mercados financieros en América Latina

11:00 am - 11:10 am El intervencionismo bancario brasileño en el contexto latinoamericano. Reynaldo Senra Hodelín.

11:10 am - 11:20 am La integración monetario-financiera en el panorama latinoamericano de la integración. Perspectivas y desafíos. Claudia Marín Suárez.

Viernes 17 de octubre de 2014

Panel No.3: La Economía del Conocimiento en el Contexto Latinoamericano.

9:00 am - 9:10 am Contradicciones, aciertos y obstáculos de América Latina en el contexto de la Economía basada en el Conocimiento. Jusmary Gómez Arencibia.

9:10 am - 9:20 am Trabajo y conocimiento en la Nueva Economía. Una mirada desde la región latinoamericana. Mirlena Rojas Piedrahita.

9:20 am - 9:30 am La protección de los conocimientos tradicionales en América Latina. Retos y perspectivas. Yeney Acea Valdés.

Panel No.4: Políticas Públicas en América Latina.

9:30 am - 9:40 am Políticas Públicas en América Latina: Avances y Desafíos. Carmen Mesa León.

9:40 am - 9:50 am Una mirada a los sistemas de pensiones en América Latina. Henry Colina Hernández.

9:50 am - 10:00 am Los sistemas de financiamiento del sector de la salud: un acercamiento al caso brasileño. Laura Galeano Zaldivar. Arelys Esquenazy Borrego. Aline Faé Stoco.

Panel No.5: América Latina: Temas regionales y estudios de casos.

11:00 am - 11:10 am Cambios en el tablero: China en “el patio trasero” de los Estados Unidos. Impactos y perspectivas. Lil María Pichs Hernández.

11:10 am - 11:20 am Panorama del regionalismo en América Latina y el Caribe; encuentros y espejismos del siglo XXI. Duanyar Cruz Estay.

11:20 am - 11:30 am Repercusión del cambio climático en las economías de los países latinoamericanos. Kenia Echenique Mestre.

11:30 am - 11:40 am La incidencia de la minería en el desarrollo económico de los países de América Latina. Yaniel Salazar Pérez.

11:40 am - 11:50 am La economía boliviana en el marco del proceso de cambio. Avances y desafíos. Orietta Esperanza Hernández Bermúdez.

11:50 am - 12:00 m Venezuela año 2014: retos y perspectivas. Lidia Llizo Ferro.

12:00 pm - 12:30 pm Ceremonia de clausura y entrega de los Certificados de Participación.

Índice	Página
1. La financierización del patrón de acumulación capitalista y sus crisis. MSc. Ayuban Gutiérrez Quintanilla	8
2. Patrón de acumulación y modelo de desarrollo en América Latina. Lic. Yasmani Jiménez Barrera	15
3. Repercusión del cambio climático en las economías de los países latinoamericanos. MSc. Kenia Echenique Mestre	24
4. La protección de los conocimientos tradicionales en América Latina. Retos y perspectivas. MSc. Yoney Acea Valdés	29
5. La incidencia de la minería en el desarrollo económico de los países de América Latina. MSc. Yaniel Salazar Pérez	43
6. Cambios en el tablero: China en el patio trasero de los Estados Unidos. Impactos y perspectivas. Lic. María Pichs Hernández	54
7. Cooperativismo internacional: lecciones por aprender. Lic. Lisset Cárdenas Palazón	68
8. Una visión crítica de la gestión social cooperativa en América Latina a partir de los diferentes modelos de balance social. Retos para la región. Lic. Lisandra Palenzuela Ferrera	81
9. Políticas públicas en América Latina: avances y desafíos. Lic. Carmen Mesa León	96
10. Una mirada a los sistemas de pensiones en América Latina. Lic. Henry Colina Hernández	104
11. Los sistemas de financiamiento del sector de la salud: un acercamiento al caso brasileño. Lic. Laura Galeano Zaldívar Lic. Arelys Esquenazi Borrego	

MSc. Aline Faé Stoco	115
12. Trabajo y conocimiento en la Nueva Economía. Una mirada desde la región latinoamericana. MSc. Mirlena Rojas Piedrahita	128
13. Contradicciones, aciertos y obstáculos de América Latina en el contexto de la Economía basada en el Conocimiento. MSc. Jusmary Gómez Arencibia	136

1

La financiarización del patrón de acumulación capitalista y sus crisis.

MSc. Ayuban Gutiérrez Quintanilla
Facultad de Economía, Universidad de La Habana

Introducción

La crisis del 2008 comenzó desde el 2007 como una crisis de carácter parcial en el sector inmobiliario norteamericano que se convirtió en una crisis financiera y rápidamente se extendió por todo el orbe, y tomó finalmente el carácter de crisis económica mundial. Nuevamente se puso sobre la mesa de las discusiones económicas, tanto en el plano de la teoría como en el de la política, el debate entre Keynes o Friedman, entre la intervención estatal o el liberalismo.

Con la crisis de estanflación de principios de los años 70 y la caída del sistema de Bretton-Woods comenzó la ofensiva neoliberal, fundamentalmente en Latinoamérica, de la mano de gobiernos de facto, con la formación norteamericana de una parte importante de los economistas y políticos de la región y la imposición de los organismos financieros internacionales. La década de los 80 fue el cenit del proceso liberal que hundió al continente suramericano en una crisis aun peor que la anterior, por lo que se le daría el apelativo de la *década perdida*. (Ruiz, 1998)

Al mismo tiempo los E.E. U.U. poniendo el énfasis en el sector financiero, iniciaron un proceso de liberalización ante la incapacidad de sus industrias de bienes de competir con el desarrollo tecnológico y organizacional de las empresas japonesas, además, del problema presupuestal provocado por la escalada de la guerra de Vietnam. El proceso de desregulación financiera iniciado por la administración Reagan a principios de la década de los 80 fue una apuesta que dinamizó la economía norteamericana, pero que al mismo tiempo, la hizo más volátil. Este proceso tomaría fuerza en Europa a partir de la caída del campo socialista y el dismantelamiento del Estado de Bienestar, innecesario a los intereses del capital financiero internacional para esas alturas. El auge del sector financiero norteamericano y su extensión a la economía mundial respondió entonces al agotamiento del patrón de acumulación de postguerra, tornándose este en un patrón financiarizado.

En el plano académico y teórico el neoliberalismo encontró su cauce de la mano de la Nueva Macroeconomía Clásica mientras que desde finales de la década de los 60 y los 70 comienza y se desarrolla una nueva interpretación de la teoría de Keynes, conocida como *la Nueva Economía Keynesiana*. Dentro de esta última se

encuentra la Macroeconomía del Desequilibrio o los llamados *modelos de equilibrios no-walrasianos*. Estos autores hicieron hincapié en los problemas de información como causa fundamental de los desequilibrios, los que provocan racionamiento de los agentes y se transmiten entre los mercados principales.

Aunque estos autores tienen como objetivo fundamental explicar el origen del desequilibrio, no tienen en cuenta el aspecto dinámico del problema con la acumulación de los stocks de mercancías en el tiempo y el papel del crédito. La visión de la Macroeconomía del Desequilibrio sobre los problemas de información y la inutilidad de los modelos de información perfecta de corte walrasianos son también de utilidad para explicar el fenómeno de la especulación, especialmente en los mercados financieros.

El proceso de liberalización y la financiarización¹ del patrón de acumulación capitalista

No se puede entender la esencia de las relaciones capitalistas que provocan las crisis sin establecer la conexión entre tres categorías del marxismo de gran importancia para este tema: 1) patrón de acumulación, 2) mecanismo económico y 3) crisis estructural. El desarrollo del capitalismo ha estado marcado por la gran capacidad de este sistema en cuanto a modificar su patrón de acumulación al mismo tiempo que se entrelaza de manera coherente con los cambios en el mecanismo económico. Sin embargo, esta capacidad adaptativa del sistema es inevitablemente limitada, ya que como todas las formaciones económicas y sociales anteriores, entrará en un período de declive donde se descompondrá y se gestará la nueva formación. Este período coincide con el explicado en la teoría de la crisis estructural, en la cual las contradicciones del sistema se tornan insalvables dentro del propio sistema y la solución solo es posible fuera de este.

Hasta la década de los 70 del pasado siglo los sucesivos cambios en el patrón de acumulación del sistema capitalista no modificaron el hecho de que el capitalismo obtenía la ganancia de la plusvalía obtenida de la producción y comercialización de mercancías (Guillén, 2013). Sin embargo, en la actualidad, una parte importante y creciente de las transacciones son de activos financieros, cuyos valores no están determinados por el trabajo social. Con el proceso de financiarización de la economía la mayor parte de las transacciones son en el sector financiero.

¹ “El concepto de financiarización, de reciente generalización en la literatura económica, ha sido utilizado para referirse –de una u otra forma– al creciente dominio que los mercados y la lógica financiera ejercen sobre el conjunto de la dinámica económica desde finales de la década de 1970 (véanse, entre otros, los trabajos de Duménil y Lévy, 2004; Chesnais, 2004; Krippner, 2005; Bellamy y Foster, 2010 ; Epstein, 2005; Lapavistas, 2009; Stockhammer, 2004; Orhangazi, 2008; Crotty, 2005; Onaran et al., 2009; Palley, 2007; Dallery, 2009; Dallery y van Treeck, 2009; Hein, 2009). Sin embargo, no existe en la literatura especializada una definición común de este fenómeno. A pesar de ello, y dado que las distintas perspectivas.” (Álvarez, 2012)

Marx llega a este planteamiento en una época en que todavía el sistema financiero de los países imperialistas está en desarrollo y se asume como única renta financiera o monetaria al interés (Guillén, 2013). Sin embargo, en la actualidad, se puede hablar de ganancias financieras, que aunque en muchos casos toman como referencia el interés, no siempre tienen que ver con este en cuanto su magnitud y comportamiento. Esta visión asume el dinero como medio de cambio y unidad de cuenta, pero no lo considera en sí mismo como objeto de transacción, ese es el motivo que dentro de la lógica de Marx el dinero no puede tener precio. No obstante, en la actualidad existen los mercados de divisas, donde literalmente se compra y vende dinero. En la visión de Marx la circulación del dinero está atada a la circulación mercantil. En la actualidad esta relación se ha invertido totalmente.

Se pudiera pensar que Marx tiene razón de todas formas porque el final del proceso es el consumo de las personas, que no son otra cosa que mercancías. Por tanto, todo incremento de la masa de dinero en circulación se traslada a los precios. Sin embargo, el aumento de la masa monetaria viene unido a deudas, pues la monetización se realiza a través del sistema bancario y la disminución de la tasa de interés estimula el crédito, pero cuando los agentes no pueden hacer frente al pago de sus obligaciones, comienza la avalancha de impagos que deriva en la crisis. Por otro lado, aparecen un grupo de activos que se transan y cuyo valor no depende del trabajo social. Además, en el fondo, detrás de estos activos hay un crédito y dependen de un valor esperado. Cuando se incrementan las transacciones financieras estas se convierten en un aumento de la demanda de dinero debido al aumento de la preferencia por la liquidez, determinada por el tercer motivo keynesiano, que aumenta la tasa de interés y disminuyen los precios de las mercancías. Para regresar al sistema a su estado inicial sería necesario entonces aumentar la oferta de dinero.

Por otro lado, al aumentar el ingreso, en forma de salarios y dividendos, aumenta el consumo final. Este aumento del consumo final no depende básicamente de la economía real, sino que está basado en el crédito. Cuando la burbuja financiera estalla el desequilibrio se traslada rápidamente a la economía real debido a la disminución brusca de la demanda. Lo controversial de este esquema es que para que el sistema se ponga en marcha nuevamente no hace falta que la economía regrese a la etapa de pre financiarización, solo es necesario que se ajusten las proporciones entre el ingreso y la masa de mercancías y que el dinero vuelva a circular mediante los créditos, y permitir así la continuación del ciclo a una escala mayor.

Aunque es muy prematuro para afirmar que el capitalismo está en la etapa de crisis estructural², se puede afirmar que el patrón de acumulación financiarizado es resultado del agotamiento de los patrones productivistas. Este nuevo patrón no

² La teoría soviética de la “crisis estructural” del capitalismo como su fase parasitaria y en descomposición cayó en desgracia debido a una interpretación voluntarista y poco científica que anunciaba que el capitalismo ya estaba en esta etapa y sería vencido ‘por el socialismo en un período relativamente corto de tiempo’.

puede sustituir los límites que establecen los recursos naturales finitos de la tierra como base de toda producción, además que potencia la ley de la acumulación enunciada por Marx que agudiza el problema de la distribución del nuevo valor creado, ya que necesita explotar más la fuerza de trabajo retribuyéndola con una parte cada vez menor de la riqueza producida de manera que esta pueda tener un consumo cada vez mayor. La contradicción en la distribución limita, en términos relativos, el consumo de la clase trabajadora, por lo que se hace muy difícil mantener el crecimiento de la ganancia basado en el sector productivo. Las políticas keynesianas buscaron solucionar el problema aumentando la demanda mediante la inyección de dinero. Sin embargo, estas políticas tenían sus propios límites, fundamentalmente el problema de la inflación, así como el abuso de ellas terminó por poner en crisis el sistema. Es esta la razón de la necesidad de la financiarización para el capitalismo.

El patrón de acumulación capitalista y la crisis económica mundial del 2008

En un inicio los bancos brindaban un servicio bien definido al sistema económico al canalizar los excedentes monetarios de empresas y hogares al aparato productivo en forma de créditos, fundamentalmente destinados a la inversión en la economía real. Por otro lado, las sociedades por acciones surgieron con la idea de aumentar la centralización de capitales en manos de las empresas y las bolsas surgen con la función de facilitar la movilidad de los capitales mediante la compra y venta de las acciones. Sin embargo, muy pronto la actividad bursátil comenzó a ser víctima de la especulación, ya que, a diferencia de los mercados de productos, esta ha sido regulada con menos fuerza a lo largo de la historia.

Aunque el sector bancario sí ha sido tradicionalmente bastante regulado, con el paso del tiempo el negocio bancario cambió y aparecieron otras entidades afines como los bancos de inversión y las entidades hipotecarias. Con los bancos de inversión el préstamo recuperable dejó de ser el objetivo de estas entidades. El valor de mercado de los llamados *activos financieros* se tornó en el objetivo. El crédito dejó de ser el objetivo del sistema bancario y se convirtió en un medio para alimentar los mercados financieros y las ganancias generadas por la especulación.

Fue a partir del gobierno de Reagan que comenzó un proceso de desregulación del sector financiero que debilitó los mecanismos de vigilancia y control gubernamentales, e incluso, del sistema económico en su conjunto, sobre dicho sector. Uno de los pasos más importantes en la desregulación fue que se les permitió a los bancos comerciales unirse a los bancos financieros, los cuales se habían mantenido separados para disminuir el riesgo sobre los depósitos de los ahorristas. El argumento fundamental de la desregulación estribaba en que a mayor liberalización de los mercados financieros mayor flujo de capitales y por tanto, mayor estabilidad del sistema. La historia demostró que fue todo lo contrario. Ningún sector basado en la especulación descontrolada puede ser estable.

El origen de la especulación es precisamente la existencia de información imperfecta entre los agentes. Esta se basa en que para un mismo activo existe un agente alcista y otro bajista, es decir, con expectativas contrarias sobre el valor futuro de los activos. Si todos los agentes participantes en el mercado pudieran tener realmente información perfecta sobre el mismo el valor esperado de los activos transables coincidiría y perdería sentido la actividad especulativa.

En el caso específico de la crisis del 2008 se complicó aún más la situación, ya que los bancos crearon gran cantidad de activos llamados *tóxicos*, ya que su interés no era cobrar las deudas que representaban, sino venderlos a los bancos financieros, utilizando una enmarañada cadena de bursatilización. A estos tampoco le interesaba cobrar la deuda, sino esperar el alza del valor esperado de los activos y venderlos a un valor de mercado superior al que los adquirieron. Este esquema de bursatilización es más inestable que el tradicional, ya que en un mercado bursátil tradicional las acciones son títulos de propiedad de un capital real. En el esquema que provocó la crisis financiera del 2008, el respaldo del valor de los modernos activos financieros era una deuda, es decir, un compromiso de pago, con lo que se estableció una larga cadena que apenas tiene contacto con la economía real. Un caso extremo de este esquema son los fondos buitres. Estos compran activos financieros (como deuda pública) en el momento del desplome de su valor en el mercado y a través del cabildeo hacen que el Estado del país donde se emitió el activo pague el título deuda al valor inicial, y obtiene con esto ganancias extraordinarias. Un ejemplo reciente es el caso de Argentina.

El crecimiento del sector financiero se convirtió en motor de la economía norteamericana. El aumento de las transacciones en el sector permitió la expansión de la oferta monetaria y el abaratamiento del crédito en un círculo de crecimiento mutuo (Ravier, 2011). El sector real reaccionó al abaratamiento del dinero disminuyendo su capital de trabajo y financiando actividades corrientes de las empresas, como el pago de las nóminas, con créditos de corto plazo. Esta situación aumentó la dependencia del sector real del financiero, por lo que una crisis financiera, al cerrarse el crédito, tendría consecuencias desastrosas. Este esquema lejos de disminuir la volatilidad, la aumentó.

Por otro lado, en el sector real, al disminuir el capital de trabajo con los créditos aumentaron los fondos de inversión de las empresas (que se fueron al juego de la bolsa) y el pago de grandes primas a los ejecutivos y al aumento de dividendos repartidos, de los cuales parte importante también terminó en el sector financiero. (Ravier, 2011)

A los problemas de información propios de la actividad especulativa se sumaron las expectativas "sucias" que crearon los llamados *activos tóxicos* como las hipotecas *subprime*. Las empresas transaban conscientemente en los mercados con activos con valores muy por encima del real. El riesgo era grande y por tanto, también los beneficios. El problema fue más grave aún, ya que gigantes hipotecarios como Freddie Mac y Fannie Mae y bancos de inversión como Lehman Brothers tenían un porcentaje inmanejable de activos tóxicos, de los cuales

no pudieron salir. Tanto es así que en el primer trimestre del 2007 el *Wall Street Journal* advertía sobre el peligro de las hipotecas *subprime*, así como el problema generado por los impagos de otros productos hipotecarios. En marzo del mismo año la bolsa de Nueva York retiró de sus índices a la hipotecaria New Century por insolvencia y presunto delito contable (Bernanke, 2009). El FMI alertó sobre la reducción del mercado de las hipotecas *prime* en favor de las *subprime*.

Otro problema que llevó a la crisis y que esta no solucionó es el del tamaño de las empresas y su estabilidad. Los partidarios de la desregulación menospreciaron el aumento de la centralización de capitales que propiciaron al permitir las fusiones entre la banca comercial y la de inversiones, pues se basaban en que a mayor tamaño más estabilidad. Esto podría ser cierto para la firma, pero no para el sistema, pues si caían empresas grandes, como pasó en la realidad, el efecto sobre todo el sector sería mayor.

Conclusiones

El sector financiero funciona obligatoriamente bajo condiciones de desequilibrio, manejando con los problemas de información de los mercados y creando activos tóxicos basados en expectativas “sucias”.

Si a lo anterior se suma la tendencia de los agentes a ser víctimas del “efecto bonanza”, disminuye la percepción general del riesgo y asumen más, llevando el sistema al límite.

La concepción liberal de intervención mínima en la actividad económica se materializó en el proceso de desregulación que comenzó con la administración Reagan y que fue continuado por las demás hasta la actualidad. Este proceso dio riendas sueltas a un sistema que lejos de cumplir mejor la función de motor de la economía, la preparó para el desastre.

La explosión de los desequilibrios en forma de crisis en el sector financiero se transmite en la actualidad con mayor rapidez hacia los mercados de bienes y trabajo, ya que el sector real ha aumentado su dependencia del crédito para operar, ya no solo para las inversiones, sino también financiando parte de su capital de trabajo con créditos, fundamentalmente de corto plazo.

La desregulación propició el aumento de la centralización de capitales como resultado de las fusiones entre la banca comercial y la de inversiones, lo que provocó un incremento de la volatilidad del sistema y no su disminución, como fundamentaban los defensores de este esquema.

El proceso de acumulación de desequilibrios es natural en la economía capitalista y al no echar atrás la desregulación del sector financiero, este provocará inevitablemente nuevamente otras crisis.

El patrón de acumulación financiarizado potencia la ley de la acumulación capitalista y agudiza la contradicción fundamental del capitalismo.

El patrón de acumulación financiarizado del capitalismo ha llevado al sistema a una frontera de acumulación que lo está conduciendo a un patrón preindustrial centrado en la esfera de la circulación y basado en un regreso al uso extensivo de la fuerza de trabajo y los recursos naturales, así como su reparto económico y territorial.

Bibliografía

- ÁLVAREZ, N., 2012: Financiarización, acumulación de capital y ajuste salarial en la UE, XIII Jornada de Economía Crítica, Sevilla
- BERNANKE, B., 2009: Four Questions about the Financial Crisis, Speech at the Morehouse College, Atlanta
- CLOWER, R., 1975: Reflexions on the Keynesian perplex, *Zeitschrift für Nationalökonomie*, (35)
- DOWD, K., 2009: Moral Hazard and the Financial Crisis, *Cato Journal*, (29)
- GREENSPAN, A., 2007: The Roots of the Mortgage Crisis, *The Wall Street Journal*, 12 de diciembre de 2007
- GUILLÉN, A., 2013: Financialization and Financial Profit, Fourth Annual Conference on Political Economy Activism and Alternative Economic Strategies, International Initiative for Promoting Political Economy (IIPPE), The Hague
- KRUGMAN, P., 2009: A dark age of macroeconomics, *The Wall Street Journal*, Opinión, 27 de enero de 2009
- DOS SANTOS, P., 2011: Del contenido de la banca en el capitalismo contemporáneo, en *La crisis de la financiarización*, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México
- RAVIER, A., 2011: La burbuja inmobiliaria americana, *Ensayos de Política Económica*, (5), Universidad Católica de Argentina
- RESTRIBO, N., 2002: Los números de un derrumbe espectacular en Wall Street, *Clarín*, 28 de julio de 2002
- RUIZ, V., 1998: *El neoliberalismo y su variante Latinoamericana*, Ediciones de la Universidad, Buenos Aires

2

Patrón de acumulación y modelo de desarrollo en América Latina.

**Lic. Yasmani Jiménez Barrera
Universidad de Pinar del Río**

Introducción

El objetivo central de este artículo recae en el análisis de la dinámica actual de desarrollo latinoamericano desde una perspectiva marxista, este proceso de desarrollo asiste a la incidencia de la crisis económica y financiera internacional que desde 2008 afecta al sistema capitalista global. En medio de la coyuntura adversa que reviste dicha crisis se han podido constatar acontecimientos inesperados, como por ejemplo, un crecimiento económico superior al de los países desarrollados. La actual crisis ha significado para la región un detrimento del auge que hasta el año 2009 había propiciado el sector externo basado en la favorable dinámica exportadora de materias primas. De este modo se originó una situación de crisis canalizada por la vía externa desde los países del centro capitalista, que ha afectado el desenvolvimiento económico y social regional, toda vez que ello plantea los límites históricos del neoliberalismo como modelo de desarrollo vigente desde la década del ochenta del pasado siglo.

Entender la dinámica latinoamericana de las últimas décadas

América Latina constituye una región que por su desempeño económico y social durante la última década, ha despertado la atención de la comunidad científica internacional. Ha sido escenario de importantes acontecimientos internacionales, y desde el punto de vista económico, protagonista fundamental de la instauración de la práctica neoliberal durante la década de los ochenta del pasado siglo. Las políticas neoliberales resultantes de los experimentos en el cono sur latinoamericano mantienen una vigencia mediatizada, lo que se corresponde con dos elementos; en primer lugar, por el lema de la Comisión Económica para América Latina (Cepal) durante la última década del siglo XX, que bajo la consigna de la “Transformación Productiva con Equidad” reformuló el Estado latinoamericano, y por otro lado, por el auge de los procesos integracionistas intrarregionales, han mostrado un rechazo contundente al hegemonizado proyecto norteamericano denominado ALCA.

Antes de entrar en detalles resulta esencial presentar algunas consideraciones teóricas por la intención del autor de contemplar el análisis sobre el proceso de

desarrollo de América Latina desde una postura marxista que se corresponda epistemológicamente con el método materialista dialéctico, propio de la Economía Política Marxista. A tal fin se han desarrollado las siguientes páginas.

América Latina pertenece a la periferia subdesarrollada del sistema capitalista global, y por ende los cambios en su dinámica de desarrollo, deben ser interpretados como resultado de cambios en el centro capitalista. En este sentido se analiza la dinámica del proceso de acumulación del capitalismo latinoamericano. Al esclarecimiento de este tema se dedicaron los principios fundacionales de la Cepal en la figura de Raúl Prebisch y su teoría sobre el deterioro progresivo de los términos de intercambio comercial entre las potencias capitalistas y la periferia. La diferencia de precios entre los productos manufacturados procedentes de los países centrales, y los productos primarios que ofrecen las naciones periféricas, ocasiona un abismo creciente que deteriora las ventajas comparativas que según David Ricardo generaba el libre comercio internacional.

Resulta que la dinámica capitalista latinoamericana, como dinámica capitalista en fin, se halla determinada por el proceso de acumulación. Se sostiene este criterio, debido, en última instancia, a la existencia del sistema capitalista con deformaciones asociadas a la existencia de un capitalismo subdesarrollado, que por ser diferente del central, no deja de ser capitalismo. En su análisis del capitalismo que vivió Marx, fue necesario para sus investigaciones que se desplazara a Inglaterra, cuna del sistema capitalista. Eso fue posible porque la investigación de *El Capital* requería analizar un caso concreto en particular. El sistema categorial definido por Marx en *El Capital* sirve de guía metodológica para los propósitos de esta investigación, pero se comprende que la adopción de un sistema categorial inmanente a la dinámica del capitalismo en América Latina, supone crear nuevas categorías que sean reflejo de las circunstancias concretas del objeto de estudio propuesto. Tal es el caso de la categoría patrón de acumulación, en la cual se resume la incidencia del proceso de acumulación de capitalismo periférico y subdesarrollado latinoamericano.

Para detallar un poco esta cuestión se remite al lector a la definición de patrón de acumulación de Valenzuela (1990): “[...] un patrón de acumulación no puede sino ser una modalidad de la acumulación capitalista históricamente determinada. No se trata de acumulación capitalista a secas, sino de cierto modo que esta asume en un período dado. Se trata, por ende, de recalcar la especificidad que adquiere el fenómeno más general; tal modo de acumulación se debe caracterizar por su relativa coherencia interna”.

De acuerdo con Guillén (2007) se indica que: “[...] es una modalidad del proceso de reproducción del capital, históricamente determinada”. Por su parte Pinto (2008) en su definición sobre “estilos de desarrollo” se refiere a: “[...] la modalidad concreta y dinámica adoptada por un sistema en un ámbito definido y en un momento histórico determinado”.

La revisión bibliográfica realizada indica que estos autores identifican patrón de acumulación en analogía con modelo de acumulación. En lo que todos estos autores coinciden es en definirlo como una modalidad histórica que asume el proceso de acumulación capitalista. El enfoque histórico del proceso de acumulación constituye una herencia del método marxista.

El autor entiende que las aportaciones analizadas anteriormente carecen de una insuficiencia: la referida a la utilización indistinta de *patrón* y *modelo* de acumulación. En primer lugar se analiza modelo: Del latín *modulus*: medida, ritmo, magnitud, relacionada con la palabra *modus*: copia, imagen. Se trata de un conjunto de hipótesis sobre la naturaleza de los elementos que componen una sociedad, sobre sus relaciones y sus modos de evolución. (Sorhegui, 2013)

Se puede definir al modelo económico como “[...] un proceso estable o de relativa estabilidad o duración que además de las relaciones de dirección comprende —y esto es lo definitorio— las relaciones de propiedad y todo el arsenal de formas económicas para su realización efectiva, el tipo o patrón de acumulación, el modo de organización de la economía (planificación, mercado), la situación concreta de la división social del trabajo y los cambios operados en esta, entre otros procesos y mecanismos”. (García, 2005)

Esta definición introduce al patrón de acumulación como variable clave en la articulación de un modelo económico. Más concretamente, el modelo económico, es una simplificación de la realidad económica, lo cual se hace para la investigación en abstracto de un algo concreto. La realidad latinoamericana se analiza de esta manera como el algo concreto, en tanto, se investiga su dinámica a través de un modelo de desarrollo como forma simplificada del desenvolvimiento económico de la región durante una etapa en particular. El modo de análisis abstracto de dicho modelo es el patrón de acumulación que lo sostiene. Se deriva de lo anteriormente enunciado que; en primer lugar ello da pie a cierta periodización del proceso de desarrollo latinoamericano, y en segundo, que el patrón de acumulación determina el modelo de desarrollo vigente. Ambas derivaciones son posibles porque: “[...] el capitalismo latinoamericano, al funcionar de cierto modo, implica o supone, al mismo tiempo, cierto funcionamiento de la dependencia y heterogeneidad estructurales que le son inherentes” (Valenzuela, 1990). El gráfico No. 1 muestra la comprensión que de modo sintético se asume sobre el proceso de desarrollo del capitalismo latinoamericano.

Gráfico No. 1. Esquema del Proceso de desarrollo en América Latina.



Fuente: Elaboración propia

La interpretación que se desprende del gráfico anterior indica que el capitalismo latinoamericano, visto como la periferia subdesarrollada de las relaciones capitalistas de producción, se halla determinado en el plano externo por las relaciones de dependencia que establece el centro capitalista sobre su estructura económica, el que a su vez se conjuga con la heterogeneidad estructural hacia el interior de las economías de la región, con lo que se articula un patrón de acumulación, que explica la forma histórico-concreta que asumen los procesos de producción, realización y acumulación de la plusvalía. A nivel esencial se produce la articulación del patrón de acumulación, el cual se manifiesta bajo la forma de un modelo de desarrollo. El modelo de desarrollo macroeconómico regional que se erige, tiene entonces, la doble finalidad de mixtificar la manera en que se opera la acumulación capitalista periférica, y al mismo tiempo, adecuar las relaciones capitalistas periféricas de producción a los cánones del capitalismo desarrollado.

Desenvolvimiento macroeconómico regional contemporáneo

Vistas las cuestiones etimológicas, metodológicas y conceptuales, pasemos al resumen realizado por la Cepal sobre la dinámica latinoamericana de la última década del siglo XX.

Nuestra región ha sido particularmente activa en la instrumentación de las reformas propuestas en el Consenso de Washington, pero los resultados no han sido los esperados. La globalización no ha dado todavía sus frutos. En política destaca la difusión de los regímenes democráticos. En economía sobresalen las reformas centradas en mayor apertura comercial, liberalización de los mercados financieros nacionales y de los flujos de capitales en el exterior, y el papel protagónico de la iniciativa privada en la producción de bienes y servicios públicos y sociales. Estas reformas contribuyeron a abatir la inflación, además de acelerar

el aumento de las exportaciones, atraer flujos de inversión extranjera y profundizar o crear nuevos procesos de integración económica dentro de la región. Sin embargo, los progresos han sido frustrantes en materia de crecimiento económico, transformación productiva, aumento de la productividad y disminución de las desigualdades. Además de insuficiente, el crecimiento económico ha sido inestable, la dependencia externa se profundizó y la productividad permaneció baja. (Cepal, 2001)

Las notas que sobre América Latina ofrece la Cepal, se corresponden con la vigencia del patrón de acumulación secundario exportador, que bajo el modelo de desarrollo neoliberal, han matizado los acontecimientos ligados a la expansión del proceso y proyecto conocido como *globalización de las relaciones capitalistas de producción*.

El contraste resulta evidente con el desempeño regional de la última década, como puede verse en el gráfico No. 2: el crecimiento económico regional sobre la base de la reprimarización de las exportaciones, ha devenido en una situación lo suficientemente favorable como para soportar los embates de la crisis económica y financiera internacional. Los efectos de la crisis en la región no han sido tan significativos como lo han sido para el caso específico de las economías desarrolladas, específicamente a partir de 2010 cuando se aprecia en la región un repunte en el crecimiento del PIB superior al 3%. Las previsiones para 2014 según Cepal (2013) oscilan alrededor del 3,3%.

Gráfico No. 2. América Latina: Producto Interno Bruto. Tasas anuales de variación

Años	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014*
Valor (%)	5,5	4,5	5,5	5,5	4,1	-1,5	5,9	4,4	3,1	2,6	3,2

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Balance Preliminar Cepal 2013

El modelo neoliberal cumplió la doble finalidad de ajustar en el capitalismo central la tasa de ganancia a las exigencias estructurales del sistema capitalista por un lado, y por otra, liberalizar los mercados en los países subdesarrollados, con el objetivo de internacionalizar el comercio mundial, con lo que se estableció de este modo un gran mercado internacional.

La instauración de este modelo en la región estuvo acompañada de golpes militares y gobiernos derechistas, los resultados en el plano político fueron la prevalencia de dictaduras, en el plano económico durante la década del ochenta fue un retroceso denominado la “década perdida”. El advenimiento del nuevo lustro fue en una primera mitad, desde 1990 hasta 1995 marcado por el decrecimiento del PIB como resultado de la crisis mexicana y su expansión regional, en tanto el período de 1995 a 1999 estuvo marcado fuertemente por la

crisis asiática, para un crecimiento promedio anual del PIB entre 1991-1999 de 1,5 %, lo cual contrasta con el crecimiento regional entre 1950-1970 que estuvo como promedio en 5,5 % (Álvarez y Castaño, 2010). Hasta el año 2002 se continuó la tendencia hacia el pobre dinamismo regional.

De modo general y siguiendo a Molina y Ruiz (2010) se puede resumir de la siguiente manera el recetario de políticas neoliberales instauradas en la región:

- 1) Ajustes estructurales y apertura indiscriminada.
- 2) Desregulación del mercado de trabajo y Estado Mínimo.
- 3) Privatización y respeto a la propiedad industrial.
- 4) Libertad comercial y financiera.
- 5) La mano invisible del mercado conduce al desarrollo.

En esencia ello se corresponde con el criterio sostenido por Hidalgo-Gato y Baró (2010) acerca de la subdivisión a escala global del proceso de globalización en dos momentos: el primero de 1975-1994 correspondiendo con la extensión de las políticas neoliberales hacia todas las regiones económicas del mundo, y en un segundo momento a partir de la fecha señalada hasta la actualidad que ha estado encaminado a las aplicación de estas políticas, cuyo resultado evidente fue seguido de crisis financieras en México (1994), sudeste asiático (1997), Rusia y Brasil (1998), Argentina (2001) y más recientemente EE. UU. (2007), la cual ha adquirido proporciones de crisis internacional.

Las crisis económicas incidieron en el desenvolvimiento regional acentuando la dependencia del sector externo. “No es hasta el período 2003-2008 que se registra un comportamiento macroeconómico favorable en la región: el PIB crece a una tasa promedio anual cercana al 5 %, por seis años consecutivos [...]” (Álvarez y Castaño, 2010). Lo contradictorio reside en destacar que en las últimas dos décadas si bien se han logrado importantes avances en el plano económico y social, no se han registrado cambios estructurales en la región, y sin embargo, ello no ha quebrado el sostenido crecimiento económico latinoamericano de la última década, interrumpido coyunturalmente por la crisis económica y financiera internacional.

Si bien es cierto que no se han producido cambios estructurales que expliquen dicho dinamismo, la región ha avanzado favorablemente ante la crisis. De modo que las relaciones de dependencia económica regionales han sido atenuadas en el plano de las relaciones externas, y si bien se reconoce que no ha habido cambios estructurales, el redimensionamiento de las relaciones económicas internacionales ha permitido amortiguar el impacto de la crisis.

Asumiendo “[...] que la situación de dependencia a que están sometidos los países de América Latina no puede ser superada sin un cambio cualitativo en sus estructuras internas y en sus relaciones externas” (Dos Santos, 1971), se asiste a un paradoja interesante, resultado sin precedentes, que coloca a la región en una

situación favorable cuyo sostén radica en sus relaciones externas. De acuerdo con el criterio citado, el cambio en sus relaciones externas ocasiona la minimización de la dependencia económica que caracteriza a las economías periféricas latinoamericanas. Como bien apunta Vázquez (2011) el patrón de acumulación latinoamericano cambia en correspondencia con el patrón de acumulación en los países desarrollados, condicionado por su dependencia estructural.

El balance de resultados en cuanto a las tendencias de las relaciones externas de América Latina se puede caracterizar de acuerdo con Álvarez y Salas (2010) en los siguientes elementos:

- El comercio exterior de nuestra región, en correspondencia con la tendencia mundial, ha presentado un dinamismo superior al del PIB.
- El peso de las exportaciones e importaciones en el producto es elevado en el área, lo que revela el alto grado de apertura comercial, ya que 2/5 partes de su economía dependen del comercio exterior.
- La coyuntura externa ha resultado favorable a partir de 2003, por la elevada demanda mundial de productos primarios y el incremento de sus precios, con incidencia en el mejoramiento de los términos de intercambio.
- El comercio con Asia Pacífico ha ido ganando escala, y China se ha convertido en un destacado socio para América Latina, lo que contrarresta la reducción de flujos con el resto del mundo y el intrarregional, debido a que mantiene su demanda de productos básicos.
- En el plano fiscal, monetario y cambiario se han adoptado políticas que han logrado un comportamiento superavitario de la balanza de pagos, logrando saldos positivos crecientes, revertiendo la tendencia predominante antes del 2003 en el déficit de cuenta corriente.
- Ascenso del ingreso de capitales a partir de 2003, con preferencia para las inversiones de cartera y destacando Sudamérica como el destino más atractivo para los capitales del viejo continente.

La instauración del modelo neoliberal en la región provocó los cambios introducidos en América Latina desde fines de los años 70 hasta inicios del presente siglo XX, el crecimiento económico experimentado, el auge de los procesos integracionistas hacia el interior de la región, el rechazo hacia los proyectos hegemónicos norteamericanos, el ascenso al poder político de mandatarios con vocación izquierdista y el giro en las relaciones económicas internacionales con las economías emergentes y particularmente con China, han provocado una situación económica favorable, que ha posibilitado resistir con mayor fortaleza las consecuencias de la crisis económica actual.

De modo general, el proyecto neoliberal ha sido relegado a un segundo plano, el patrón de acumulación que le sirvió de sostén ya no prevalece como dominante, de acuerdo con Valenzuela (2013: 10) “[...] la crisis mundial en la región debe expresarse como *crisis terminal del patrón neoliberal*”, y ello posibilita asumir que

su existencia es coherente con la crisis estructural de dicho patrón de acumulación.

Conclusiones

América Latina ha experimentado un favorable comportamiento del sector externo durante la última década, que al menos coyunturalmente ha garantizado la exitosa resistencia a la crisis que a partir de 2009 se observa en el desenvolvimiento macroeconómico regional.

El patrón de acumulación secundario exportador instalado en la década de los ochenta del pasado siglo en la región, ha sido fraccionado en dos grandes subetapas: hasta inicios de los noventa mostraba claramente su tendencia hacia la minimización estatal y la preponderancia de las manufacturas, con magros niveles de crecimiento económico. A partir de entonces prevalece la disciplina fiscal, el intervencionismo y la matriz exportadora se ha volcado hacia la producción de materias primas con niveles de crecimiento económico sustancialmente superiores.

La quiebra del patrón de acumulación vigente en la región es la clara manifestación del cuestionamiento del modelo de desarrollo neoliberal, la práctica sistemática del recetario de política económica dictado por los principales organismos financieros internacionales, desde hace algún tiempo ha sido desterrado del desempeño rector de la Cepal, ello se debe a la incompatibilidad existente entre la promulgación de una estrategia neodesarrollista y una práctica antípoda a estos fines.

Bibliografía

- ÁLVAREZ, O. y CASTAÑO, H, 2010: América Latina: paradojas y desafíos de un controversial decenio. En *Globalización y problemas del desarrollo. Balance de una década*. Oneida Álvarez (Coord.) Impreso en la Cepal, Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- CEPAL, 2001: Una década de luces y sombras: América Latina y el Caribe en los años noventa.(sic.)
- 2013: Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe. *Organización de las Naciones Unidas*, disponible en: www.Cepal.org
- DOS SANTOS, T., 1971: “La estructura de la dependencia” en Sweezy, P. *et al.*, *Economía política del imperialismo*. Ediciones Periferia, Argentina.
- GARCÍA, C. M., 2005: La propiedad social: la experiencia cubana. Editora Política, La Habana.
- GUILLÉN, A., 2007: Modelos de desarrollo y estrategias alternativas en América Latina, libro en preparación. Editorial Akal, Madrid.
- HIDALGO-GATO, F. y BARÓ, S., 2010: “Globalización y desarrollo: ¿categorías complementarias o excluyentes?” en Álvarez, O. (Coord.), *Globalización y*

- problemas del desarrollo. Balance de una década.* Impreso en la Cepal, Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- MARX, C., 1975, a: *El Capital*. Tomo I, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, Cuba.
- 1975, b: *El Capital*. Tomo II, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, Cuba.
- 1975, c: *El Capital*. Tomo III, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, Cuba.
- MOLINA, E. y RUÍZ, R., 2010: “El tema del desarrollo a debate: balance de una década de polémica”, en Álvarez, O. (Coord.), *Globalización y problemas del desarrollo. Balance de una década.* Impreso en la Cepal, Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- PINTO, A., 2008: “Notas sobre los estilos de desarrollo en América Latina”, en *Revista de la Cepal*, Vol. 96, diciembre, pp. 73-93.
- SIERRA, Y., 2010: *La realización de las premisas materiales de la transición al socialismo en los modelos globales de acumulación capitalista típicos del imperialismo.* Tesis para optar al título de Doctor en Ciencias Económicas, Cuba, Departamento de Desarrollo Económico, Facultad de Economía, Universidad de La Habana.
- SORHEGUI, R., 2013: “Conceptos Básicos para el estudio de la Economía Cubana”. Conferencia II, Ponencia presentada en el Módulo: *Seminarios de Pensamiento Económico Cubano*, del Doctorado Curricular en Economía Política, Departamento de Desarrollo Económico, Facultad de Economía, Universidad de La Habana.
- VÁZQUEZ, Y., 2012: “Reprimarización de las exportaciones y patrón de acumulación en América Latina”, en *Temas de Economía Mundial*, Edición Especial “Evento Jóvenes 2011”, CIEM II Etapa, La Habana, Cuba, pp. 77-90.
- VALENZUELA, J. C., 1990: *¿Qué es un patrón de acumulación?*, Facultad de Economía, UNAM, México.
- 1996: “Estrategias de desarrollo: vigentes y alternativas”, en *Iztapalapa*, Vol. 38, extraordinario, pp. 129-156.
- 2013: “América Latina: alternativas frente a la crisis”, en *Aportes*, Revista de la Facultad de Economía, BUAP, Vol. XVIII, No. 47, enero abril, pp. 5-35.

3

Repercusión del cambio climático en las economías de los países latinoamericanos.

**Lic. Kenia Echenique Mestre
Abogada**

Introducción

El cambio climático se ha convertido en uno de los grandes temas de la política pública mundial y nacional durante los últimos quince años. El Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático se convirtió en el acuerdo ancla de la Cumbre de Río en 1992, precedido por los Principios de Río, el Programa de Río, la Convención de Biodiversidad y los Principios de Manejo Forestal. Aunque todos estos acuerdos constituyeron consensos, fue el cambio climático el punto que generó una institucionalidad y un seguimiento de mayor envergadura con la creación de un Secretariado y del Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático. (Barton, 2009)

La transformación de la sociedad Latinoamericana exige que se varíe tanto la forma de enfrentar las problemáticas ambientales como su influencia en el cambio climático. Se hace necesario tomar medidas urgentes que logren un crecimiento sustentable de nuestras economías, basados en el desarrollo sostenible.

Revertir la globalización y la crisis económica en que nos encontramos sería posible con un aumento de las producciones industriales y el desarrollo de nuevas tecnologías, para reducir las afectaciones al medio ambiente. Se hace necesario que las instituciones caribeñas como la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac), la Asociación Latinoamericana de Integración (Aladi), Comunidad del Caribe (Caricom), la Asociación de Estados del Caribe (AEC), entre otras, incluyan en sus programas de acción y de desarrollo políticas dirigidas al avance de nuevas economías sobre la base de la integración y colaboración de los países del área. Nos proponemos como objetivos en este trabajo señalar alternativas para el progreso económico a través del desarrollo industrial y que se minimicen los efectos del CO², altos contaminantes, resultados de la industria petrolífera y otras industrias.

Desarrollo sostenible en la economía de América Latina

En la sociedad actual la energía ocupa un lugar esencial para la subsistencia de la humanidad, para continuar el desarrollo industrial y de las economías a nivel mundial. El petróleo es una de los combustibles fósiles más utilizados para la producción de energía, del cual se derivan la extracción de gas natural, aceite, y otros combustibles utilizados para el transporte y en diferentes procesos productivos.

Desde la Declaración de Río de Janeiro en 1992 se estableció el concepto de desarrollo sostenible. El principio tres de esta declaración señala: “El derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras”. (Naciones Unidas, 1992)

Con el fin de reforzar la conciencia pública a escala mundial sobre los problemas relacionados con el cambio climático, en 1994 entró en vigor la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (Cmnucc) gracias a la cual en 1997 se suscribió el Protocolo de Kioto, el primer compromiso vinculante sobre este tema para los países industrializados y en el que se establecieron diferentes porcentajes de reducción para cada país con vigencia al año 2012. (Herrán, 2012)

Pasados veinte años de la Conferencia en las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, el documento final de la Conferencia en su primer apartado refiere que se renueve el compromiso establecido por los Jefes de Estado y de Gobierno “en pro del desarrollo sostenible y de la promoción de un futuro económico, social y ambientalmente sostenible para nuestro planeta y para las generaciones presentes y futuras”. (Naciones Unidas, 2012)

En consonancia con el objetivo que perseguimos en este artículo de contribuir al logro de un crecimiento económico en los países latinoamericanos buscando alternativas para minimizar los efectos nocivos al medio ambiente resultado de las contaminaciones industriales y las emisiones de CO², una de las causantes principales del cambio climático. El apartado 3 de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible plantea: “Que es necesario incorporar aun más el desarrollo sostenible en todos los niveles, integrando sus aspectos económicos, sociales y ambientales y reconociendo los vínculos que existen entre ellos, con el fin de lograr el desarrollo sostenible en todas las dimensiones”. (Naciones Unidas, 2012)

El crecimiento de la economía global depende de manera casi lineal de un incremento en la demanda de petróleo. Desde 1985 la variación de la economía mundial ha ido de la mano de una variación similar de la demanda de petróleo [24,25] y un análisis del comportamiento de 220 países en un marco de 24 años muestra que existe una relación lineal entre el PIB per cápita y el consumo de energía per cápita. (Brown, 2011)

Los altos precios del petróleo son los principales responsables del estancamiento de la economía global, ya que el sistema económico dominante se ha basado en la energía barata y en cantidades continuamente crecientes. (Ferrari, 2013)

Está demostrado que la quema de combustibles fósiles es la mayor responsable del incremento de los gases de efecto invernadero que, a su vez, constituyen una de las causas del cambio climático que estamos experimentando. Tanto el cambio climático como los límites físicos de producción de energías fósiles imponen cambios al paradigma económico dominante, basado en el crecimiento perpetuo. Estamos viviendo un momento crucial en la historia de la civilización, donde las políticas energéticas y ambientales que se establezcan a nivel mundial en los próximos años determinarán si podremos transitar hacia una economía que pueda sustentarse con las energías renovables o dirigirnos hacia un futuro de conflictos por los recursos remanentes. (Ferrari, 2013)

Venezuela, México, Ecuador, Colombia, son países latinoamericanos grandes productores de petróleo con una importante reserva de este combustible. Es necesario que se utilicen tecnologías eficientes para la explotación de este recurso y que en el proceso de refinación del mismo, se emita la menor cantidad posible de gases al medio ambiente, pues el deterioro que produce el CO² al cambio climático puede provocar un aumento de las lluvias ácidas y el incremento de fenómenos naturales como ciclones, depresiones tropicales, muy frecuentes en las áreas del Caribe.

La Alternativa Bolivariana para nuestros pueblos de América (ALBA) la integran entre otras naciones Cuba, Venezuela, Ecuador, Bolivia. El objetivo que persigue esta institución al igual que otras organizaciones de integración en América Latina como la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac), la Asociación Latinoamericana de Integración (Aladi), la Comunidad del Caribe (Caricom) y la Asociación de Estados del Caribe (AEC), entre otras, es lograr el desarrollo de estos países mediante la colaboración y el cumplimiento de políticas dirigidas al progreso económico de nuestras naciones. Los líderes de estos estados deben lograr que se cree estabilidad en las industrias energéticas y otras industrias contaminantes, por el elevado volumen de sustancias y residuos perjudiciales, en muchas ocasiones para la vida humana y para el medio ambiente que puede provocar un manejo inadecuado de los mismos.

Los países desarrollados son los mayores contaminadores ambientales, por las grandes industrias que poseen, las que en muchas ocasiones no aplican todas las estrategias necesarias, de prevención, ni tienen un sistema de gestión de riesgos, para evitar que las emisiones a la atmósfera continúen influyendo en el cambio climático y puedan ocasionar que se acreciente el tamaño del agujero en la capa de ozono, lo que provoca que sea cada vez mayor la cantidad de rayos ultravioletas que lleguen al planeta, lo que puede ser causa de graves enfermedades en la piel a los seres humanos.

La mayor contribución al cambio climático en Latinoamérica proviene de la deforestación y la agricultura. Por tanto, los esfuerzos en la región, desde el punto de vista del cambio climático deberían estar más orientados a disminuir las emisiones en estos sectores. Los agrocombustibles vienen a generar el esfuerzo inverso: acrecentar las emisiones del sector agrícola, para disminuir las del sector de energía en los países desarrollados. (López, 2008)

Las emisiones de carbono les imponen a los países latinoamericanos una situación geopolítica importante, que hay que resaltar y enfatizar. En función de cómo se contabilizan las emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) como resultado del nuevo mercado de agrocombustibles –en el cual básicamente Latinoamérica va a exportar y los mercados de Europa, Japón, Canadá y Estados Unidos van a importar–, la reducción de gases de los países industrializados se hará a expensas de aumentar las emisiones de los países en vías de desarrollo. (Isbell, 2008)

La expansión económica de esta década ha sido uno de los factores centrales, si no el único, del incremento significativo de los precios del petróleo. Los altos precios –y los altos ingresos que potencialmente producen–, han coincidido tanto con la creciente sensación de independencia política mencionada anteriormente como una percepción todavía arraigada en ciertos países latinoamericanos en contra de la globalización. De hecho, en los países exportadores del petróleo y gas existe la creciente percepción de que la globalización económica ha fracasado y que las políticas de liberalización e integración no han podido estimular un desarrollo sostenido o una disminución de la pobreza. (Osborn y Bigg, 1998)

Cuba, como parte de su política económica estableció en el VI Congreso del Partido Comunista de Cuba los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución. La solidaridad, la integración, el intercambio igualitario, son principios que rigen la política económica en Cuba. En el lineamiento 108 se plantea: “Garantizar que todas las acciones de colaboración internacional que Cuba recibe y ofrece estén incluidas en el Plan de la Economía Nacional, de manera que la integralidad de las mismas esté asegurada.”(Partido Comunista de Cuba, 2011)

Conclusiones

Proponemos como alternativas para el desarrollo económico y buscar la forma de minimizar los efectos del cambio climático:

1. Que por parte de los gobiernos de América Latina se establezcan políticas ambientales dirigidas a potenciar el desarrollo industrial con el empleo de tecnologías menos contaminantes.
2. Estimular investigaciones científicas que demuestren la efectividad de otros métodos de obtención de energías no contaminantes, como la eólica y la solar.

3. Que los países latinoamericanos utilicen fuentes de energías renovables en aras de disminuir el desgaste de sus reservas petroleras.
4. Lograr que se establezcan convenios a través de la Celac, el ALBA, Caricom, Unasur y otras organizaciones, dirigidos al desarrollo de tecnologías que favorezcan la disminución de gases contaminantes a la atmósfera.
5. La economía de nuestros pueblos latinoamericanos se verá beneficiada si se logra un equilibrio justo, basado en el desarrollo sostenible evitando las afectaciones producidas por el cambio climático.

Bibliografía

- BARTON JONATHAN, R., 2009: Adaptación al cambio climático en la planificación de ciudades-regiones. *Revista de Geografía Norte Grande*, 43:5-30, p. 6
- BROWN, J. *ET AL.*, 2011: Energetic limits to economic growth. *BioScience* 61
- FERRARI, L., 2013: Energías fósiles: diagnóstico, perspectivas e implicaciones económicas. *Revista Mexicana de Física S59* (2), octubre 2013, p.42
- HERRÁN, C. El Cambio Climático y sus Consecuencias para A.L. Proyecto Energía y Clima de la Fundación Friedrich Ebert-FES. <http://www.fes.energiayclima.org/>
- ISBELL, P., 2008: Energía y geopolítica en América Latina. Documento de Trabajo N°12/2008. www.realinstitutoelcano.org , p.7
- LÓPEZ A., JOSÉ HILARIO, 2008: Geopolítica del Petróleo y la Crisis Mundial. *L. Dyna*, vol.75, núm. 156, noviembre, 2008. Universidad Nacional de Colombia. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=49612071001>
- NACIONES UNIDAS, 1992: Doc. A/Conf.151/26 (Vol. I) 12 de agosto de 1992, Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Río de Janeiro, 3 a 14 de junio de 1992). Anexo I.
- 2012: Doc. A/Conf.216/L.1, 19 de junio de 2012, Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río de Janeiro, 20 a 22 de junio de 2012)
- OSBORN, D. & BIGG, T., 1998: *Earth summit II: outcomes and analysis*. London: Earthscan, 1998
- PARTIDO COMUNISTA DE CUBA, 2011: Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución. Aprobado el 18 de abril de 2011 en el VI Congreso del PCC.

4

La protección de los conocimientos tradicionales en América Latina. Retos y perspectivas.

MSc. Yeney Acea Valdés
Facultad de Derecho, Universidad de La Habana

Introducción

Innovaciones locales, cultura popular tradicional, expresiones del folclore y conocimientos tradicionales son algunas de las expresiones que se utilizan para identificar el conjunto de saberes y experiencias que tras años de trasmisión llegan a la actualidad con la impronta de una contemporaneidad que no se resiste a su influencia.

En medio de una realidad trepidante donde la explotación comercial es la palabra de orden y queda relegado el valor de la cultura tradicional, el nexo con los antepasados se hace cada vez más débil, en tanto no se identifiquen soluciones garantes de los derechos de los pueblos sobre los saberes y experiencias heredadas de las precedentes generaciones.

En el orden práctico, a nivel global, los principales problemas que enfrentan los conocimientos tradicionales son³:

- las apropiaciones indebidas sin el debido consentimiento de los dueños de esos conocimientos que se reflejan en industrias tales como farmacéutica, cosmética, cultural⁴. El patentamiento de formas vivas⁵ es muestra de ello,

³KHOR, M., (2003), *El saqueo del conocimiento. Propiedad intelectual, biodiversidad, tecnología y desarrollo sostenible*, Barcelona, España, Icaria Editorial s. a., pp. 18-21.

⁴ OMPI (2012): *Propiedad intelectual y recursos genéticos, conocimientos tradicionales y expresiones culturales tradicionales*, Ginebra, Suiza, Ediciones OMPI, p. 6.

⁵ El *Bacillus thuringiensis* (Bt) es una bacteria surgida naturalmente del suelo y productora de una proteína letal para insectos consumidores. Los agricultores la han usado desde la década del 40; sin embargo se ha hecho una manipulación genética de las plantas de maíz, soja, algodón, papa y arroz para incorporar el Bt, buscando que por sí solas produzcan el Bt. Las consecuencias de esto es que se hayan otorgado patentes al maíz Bt, algodón Bt y papa Bt en Estados Unidos en el año 1999 y en el mundo se otorgaron alrededor de 590 patentes.

Otro caso similar a patentizar en el sector agrícola ocurrió en 1994 cuando se otorgó en Estados Unidos una patente a dos investigadores de la Universidad de Colorado sobre plantas macho estériles de la variedad tradicional de quinoa boliviana *Apelawa* y de las plantas derivadas de su citoplasma. Esto incluía 36 variedades y los investigadores admitieron la no creación de la variedad más sí la identificación y uso de un sistema confiable de esterilidad citoplasmática. KHOR, *op.cit.*, pp. 25 y 26.

las grandes empresas se apropian de los conocimientos y recursos de las comunidades para convertirlos en patentes sin el debido consentimiento y sin ofrecer participación de los beneficios derivados.

- la invasión por parte de las formas de vida modernas hace que se sustituya la tradición por la modernización, las técnicas ancestrales de abonar la tierra por los agroquímicos, así como la música tribal por la comercial.
- las migraciones constituyen movimientos poblacionales con incidencia en diferentes espacios geográficos, entiéndase por tales, el lugar de origen y el lugar de destino⁶, sus impactos se manifiestan en el orden económico, se extienden a las relaciones internacionales, a la vez que conducen a una mayor diversidad étnica y cultural, transforman las identidades y desdibujan las fronteras tradicionales. Constituye un sello del encuentro entre estas culturas la conflictividad, en tanto, se produce una negación del emigrante, un rechazo a su cultura y estilos de vida⁷. De otra parte, el traslado de personas del campo a la ciudad hace que se debilite la base de recursos humanos.
- las presiones sociales y medioambientales, ante situaciones de pobreza o inclemencias ambientales hacen que los pobladores se vean obligados a abandonar sus tradiciones para dedicarse a otras labores más productivas o asentarse en otros territorios con mejores condiciones climáticas.
- la falta de respeto hacia la contribución de estas comunidades y el desinterés por su preservación al ser considerados arcaicas en algunos casos hace que se relegue su uso, valor y preservación.
- la pérdida del idioma que da voz a una tradición de conocimiento⁸.
- la imposibilidad de participación equitativa en los beneficios⁹.

Situaciones algunas de las que no se escapa en el contexto nacional, alertas que sin duda requieren un pronunciamiento por parte de la norma jurídica.

El panorama antes descrito es el resultado de las carencias en el orden jurídico al no contarse con mecanismos eficaces de protección. En el plano internacional

⁶AJA DÍAZ, A., (2006), *Desigualdades y migraciones internacionales: una serpiente que se muerde la cola*, La Habana, Cuba, Revista *Temas* no. 45, pp. 55-66.

⁷Esto produce una reacción que puede ir en dos sentidos: el desentendimiento con sus orígenes o la persistente defensa de su identidad, el primero de ellos atenta contra la preservación de las tradiciones, ya que ante la inexistencia de protección en el país de origen y la renuncia forzada en el país de destino, se produce la pérdida total e irreparable de esos conocimientos tradicionales.

⁸*De las 6 000 lenguas existentes en el planeta, como promedio muere una cada dos semanas. Vid. ÁLVAREZ NAVARRETE, L., (2006), Derecho de ¿Autor? El debate de hoy*, La Habana, Cuba, Editorial de Ciencias Sociales, p. 50. Vid. Unesco (2003) *Culturas. Diversidad y alianza*, publicación realizada por la Unidad de Información Pública del Sector de la cultura, Unesco.

⁹En el proyecto de tratado internacional de la OMPI para el tratamiento del tema, se refleja como un objetivo, el cual propugna el derecho de las comunidades a participar de los beneficios que se deriven de la utilización de los conocimientos tradicionales, cuestión de mayor incidencia en aquellos casos de conocimientos tradicionales asociados a recursos genéticos. En relación con el valor de este postulado vid. CAILLAUX ZAZZALI, J. y M. Ruiz Muller, (2004), *La protección jurídica de los conocimientos tradicionales y sus desafíos*, Anuario Andino de Derechos Intelectuales, Año 1, No.1, Lima, Perú, Palestra Editores S.A.C.

puede encontrarse respaldo en un grupo de instrumentos internacionales, que si bien no abarcan el fenómeno en toda su extensión, garantizan de forma aislada algún tipo de protección. El tratamiento del tema ha estado volcado principalmente hacia los mecanismos de protección en materia de Propiedad Intelectual; sin embargo, la respuesta no ha sido del todo positiva.

El Comité Intergubernamental de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) constituye la instancia normativa a nivel internacional, espacio en el que se han debatido cuestiones como: la terminología y definición por utilizar, elementos clave a la hora de concertar contratos que involucren el acceso a recursos genéticos, la solicitud del consentimiento informado por parte de las oficinas de patentes, la eficacia de los sistemas de protección de la Propiedad Intelectual y casos *sui generis*¹⁰. Se debate en la actualidad un Proyecto de artículos distribuido el 24 de marzo de 2014¹¹ en pos de adoptar un tratado internacional sobre conocimientos tradicionales en sentido estricto, no abarca las expresiones de la cultura popular tradicional, ya que estas han sido analizadas desde la visión del Derecho de Autor y patrimonio cultural¹².

En el terreno internacional en el análisis acerca de la Propiedad Industrial no existen normas que regulen los conocimientos tradicionales de forma particular, sino que puede encontrarse protección a través de instituciones como las patentes, signos distintivos y secretos empresariales. En este sentido cobran relevancia el Convenio de la Unión de París¹³ (Convenio de París) y el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio¹⁴ (Acuerdo sobre los Adpic).

En sentido general, los mecanismos existentes en materia de Propiedad Intelectual, dígase Derecho de Autor y Conexos y Propiedad Industrial, no ofrecen

¹⁰ Un sistema de Propiedad Intelectual pasa a ser *sui generis* cuando se modifican algunos de sus elementos a fin de tener en cuenta las características especiales de su objeto y las necesidades específicas en materia de política general que indujeron el establecimiento de un sistema distinto.

¹¹ Vid. OMPI, (2014), *La protección de los conocimientos tradicionales: proyecto de artículos Rev. 2 en anexo de documento WIPO/GRTKF/IC/28/5*, Ginebra, Suiza, recuperado de www.wipo.int, consultado en fecha 1 de agosto de 2014.

¹² De forma general en lo que se refiere a las expresiones culturales tradicionales la protección ha estado enfocada hacia el Derecho de Autor y las normas protectoras del patrimonio cultural, ejemplo de ello son el Informe Final de la II Mesa Redonda de Ministros de Cultura "Diversidad Cultural: Las apuestas del Mercado", en la sede de la Unesco, realizada en París en diciembre del año 2000, la Declaración Universal de la Unesco sobre la Diversidad Cultural del año 2001¹², la Convención para la Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial, 2003, la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales de 2005¹²; que si bien denotan una preocupación importante sobre el tema no abarcan toda su naturaleza.

¹³ El Convenio de la Unión de París de 20 de marzo de 1883 (Publicaciones OMPI, Ginebra, Suiza, 1996), ha sido objeto de revisión en contadas ocasiones, en Washington 1911, La Haya 1934, Lisboa 1958, Estocolmo 1967.

¹⁴ Entró en vigor el 1 de enero de 1995 y se negoció en la Ronda de Uruguay de 1994. Sus disposiciones son de obligatorio cumplimiento para todos los Estados Miembros de la Organización Mundial del Comercio, Cuba entre ellos.

total protección, entre otras causas porque la falta de claridad de las normas impide su correcta aplicación, lo que se convierte en grandes lagunas e inseguridad entre los operadores de tales conocimientos, así como la comisión de arbitrariedades. A esto hay que añadir que una buena parte de los conocimientos tradicionales son propiedad colectiva de una comunidad, de manera que no recaen sobre una sola persona, aunque pudieran crearse formas empresariales o asociativas que actúen en nombre de las comunidades.

Paralelamente, se encuentran otros argumentos negativos asociados a la propia naturaleza de las instituciones que regulan la Propiedad Intelectual, a saber, la duración de los derechos, pues la mayoría de ellos son limitados en el tiempo y los conocimientos tradicionales son el resultado de años de trasmisión; la carestía de los mecanismos de protección de la Propiedad Industrial específicamente, impide el acceso por parte de estas comunidades al registro; la falta de difusión de estas normas o el desconocimiento voluntario por parte de las comunidades, según advierte Venero Aguirre¹⁵; Pajares Garay¹⁶, por su parte, expone que esto se debe a la invisibilidad de las normas consuetudinarias indígenas frente al modelo de norma de Propiedad Intelectual que existe. Asimismo TOBÓN FRANCO reafirma el valor de las leyes y prácticas consuetudinarias¹⁷ en aras de lograr una protección eficaz; razones todas que sustentan la necesidad de implementar vías alternativas al alcance de las posibilidades de los poseedores de estos conocimientos, accesibles, fáciles de comprender y que tengan en cuenta los sistemas consuetudinarios de protección.

Es así que el establecimiento de sistemas nacionales de protección constituye un verdadero reto. Ruiz Muller considera que en lo referente a la protección de los conocimientos tradicionales es preciso tener claridad en torno al objetivo que se persigue con dicha protección¹⁸. En correspondencia con el fin, será el mecanismo legal por implementar. Si lo que se persigue es limitar el acceso y el uso a los conocimientos tradicionales las normas por implementar estarán asociadas con el acceso a los recursos genéticos, las formas de contratación, los códigos de

¹⁵VENERO AGUIRRE, B., (2005), *La protección de los conocimientos tradicionales en el Perú* en COLECTIVO DE AUTORES (2005), *Apuntes sobre agrobiodiversidad. Conservación, biotecnología y conocimientos tradicionales*, Lima, Perú, Editores Pamela Ferro y Manuel Ruiz, p. 17.

¹⁶PAJARES GARAY, E., (2004), *Políticas y Legislación en Agrobiodiversidad*, Lima, Perú, Proyecto Andino de Tecnologías Campesinas (Pratec), p. 41.

¹⁷TOBÓN FRANCO, N., (2007), *Un enfoque diferente para la protección de los conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas*, Bogotá, Colombia, Estudio Socio-jurídico, pp. 96-129.

¹⁸Lo que él resume de la siguiente manera:

- Otorgar derechos exclusivos a los titulares/poseedores de los conocimientos tradicionales que les concedan grados de control sobre el acceso y uso del mismo.
- Compensar (económicamente) al titular de los conocimientos tradicionales por el uso de los mismos y garantizar así una distribución justa y equitativa de beneficios.
- Mantener y conservar el CT de los pueblos indígenas a lo largo del tiempo.
- Reconocer formalmente la contribución intelectual de los pueblos indígenas (de forma más declarativa), aunque igualmente importante.

Vid. RUIZ MULLER, M., (2006), *La protección jurídica de los conocimientos tradicionales: algunos avances políticos y normativos en América latina*, Lima, Perú, UICN, BMZ, SPDA, p. 200 y ss.

conducta, los protocolos de acceso y uso, y los derechos de Propiedad Intelectual (patentes, marcas, secretos empresariales, represión de la competencia desleal, variedades vegetales, derechos de autor, indicaciones geográficas).

Sin embargo, si el objetivo de la protección es la distribución justa y equitativa de beneficios derivados del acceso y uso de los conocimientos tradicionales, pueden emplearse los fondos compensatorios en aras de conducir los recursos económicos derivados del aprovechamiento hacia las comunidades poseedoras, así como a las áreas naturales protegidas o áreas especiales de conservación. Asimismo, el interés puede estar centrado en el rescate y mantenimiento de los conocimientos, entonces habrá que utilizar herramientas tales como catalogación, los medios de comunicación, la fijación en algún soporte, por solo citar algunos.

La práctica de países tales como Estados Unidos, China, Portugal y Tailandia, ha demostrado que no existe un sistema único o global eficaz en cada uno de los entornos jurídicos que responda a las prioridades de los grupos poblacionales, de ahí la búsqueda de alternativas¹⁹, no obstante, una adecuada relación entre las formas de protección a nivel local, nacional, regional e internacional garantizará una mayor eficacia en cuanto a los mecanismos de defensa, aunque se mantienen las normas como el pilar fundamental de protección.

En América Latina la protección de los conocimientos tradicionales adquiere una relevancia particular en tanto constituye un área cuya riqueza ancestral ocupa un lugar preponderante en el mundo.

Delimitación conceptual

Como punto de partida de toda investigación se precisa definir y caracterizar las categorías que se vayan a aplicar. En el tema que nos ocupa, una adecuada definición tendrá consecuencias en las formas de protección por aplicar y en las categorías de conocimientos tradicionales que se pretenda proteger.

¹⁹ Hay países que han apostado por un sistema de protección *sui generis* en cuyo caso habrá de tenerse en cuenta el objetivo de la protección, la materia que debe ser protegida, los criterios que debe reunir esa materia para ser considerada como tal, los beneficiarios, los derechos por otorgar, las formas de adquisición, administración y observancia de los mismos, así como los supuestos de pérdida o caducidad.

En Estados Unidos de América, existe una base de datos de emblemas oficiales de las tribus estadounidenses autóctonas que impide a terceras personas registrar esos signos como marcas. La Oficina de la Propiedad Intelectual del Estado chino cuenta con un equipo de examinadores de patentes especializados en medicina tradicional china.

El Decreto-Ley N° 118 de 20 de abril de 2002, en Portugal regula la protección “frente a la reproducción o utilización industrial o comercial” de los conocimientos tradicionales desarrollados por las comunidades locales, colectiva o individualmente.

En Tailandia la Ley de Protección y Promoción de los Conocimientos Medicinales Tradicionales B.E. 2542 prevé la protección de las “fórmulas de los medicamentos tradicionales tailandeses” y los “textos sobre la medicina tradicional tailandesa”.

En aras de lograr una definición adecuada en materia de conocimientos tradicionales es necesario, en primer lugar, la elección de un término apropiado, la identificación o descripción del objeto de protección y la determinación del alcance de protección.

Según Núñez Jover el conocimiento es una construcción social, al menos porque lo que lo constituye como conocimiento es el proceso de aceptación y consenso al que se le somete; por tanto, toma como base elementos de racionalidad y las ideas sistematizadas por la práctica social a partir de la interacción colectiva.

Los conocimientos tradicionales son saberes individuales o colectivos sobre el entorno natural y social, sin dejar al margen los constantes cambios sociales. Este proceso de socialización se convierte en una relación de acción e interacción, cuyos resultados se reflejan en la vida diaria. En dicha concepción se observa la presencia de una interacción simbólica, lo que se refleja en lo referido a la forma en que se manifiestan las herramientas utilizadas para el estudio de las condiciones sociales y la correspondiente adecuación, así como la posición del individuo como agente generador y transmisor de la actividad.

Existen instrumentos que se refieren a la definición de los conocimientos tradicionales de forma ejemplificada, de manera que puedan quedar comprendidos aquellos que no están referidos en la norma. Otros, por su parte, se refieren a ellos a partir de la descripción de determinadas características, tal es el caso de la Ley No. 7788 de Biodiversidad, de 23 de abril de 1998 de Costa Rica, que en su artículo 7.2 establece lo que se entiende por biodiversidad, delimitando de esta forma el objeto de protección, a saber, aquellos conocimientos tradicionales asociados a los recursos bioquímicos y genéticos. En igual sentido, es posible citar la Decisión 391 relativa al Régimen Común sobre Acceso a los Recursos Genéticos (Comunidad Andina) y la Decisión 486.

En materia de Propiedad Intelectual aunque son varios los ejemplos en los que no se define la institución, se ofrecen enumeraciones no taxativas de los elementos que en ella pudieran quedar comprendidos, y una estimación conceptual de conocimientos tradicionales que contribuyen a delimitar el objeto de protección.

Pautas para una definición

El elemento consuetudinario cumple un rol fundamental más allá de incidir en una definición adecuada, su incidencia está también en la forma de protección, o sea, el derecho consuetudinario juega un rol fundamental en lo que respecta a la definición de los conocimientos tradicionales, pues a partir del modo en que deben protegerse puede llegarse a su correcta definición.

Existen sistemas de conocimientos tradicionales que se encuentran codificados, pero no constituye una generalidad, situación similar se manifiesta en relación con la transmisión de generación en generación y la producción de forma colectiva,

elementos clave al momento de ofrecer una definición, pues de lo contrario quedarían fuera del ámbito de protección algunas tipologías.

No se debe perder de vista el elemento identidad que confieren los conocimientos tradicionales a la comunidad, al momento de definirlos. La definición debe ser lo suficientemente abarcadora sin enmarcarse en categorías de conocimientos tradicionales o formas de protección, no obstante, existen elementos que no deben ser perdidos de vista, a saber:

- El contexto en que se desarrollan, preservan y transmiten;
- su relación con la comunidad de la que provienen;
- la obligación de preservar las comunidades y el rechazo a la apropiación indebida;
- el amplio ámbito de conocimientos tradicionales existentes y
- la identificación como tal por parte de los poseedores.

En correspondencia con lo antes descrito se considera que los conocimientos tradicionales son el conjunto de saberes y experiencias individuales o colectivas que se transmiten en el marco de una comunidad, localidad o grupo social y que llevan en sí mismos la impronta temporal y espacial de cada momento, ya sea en el campo artístico, técnico, científico o agrícola, por solo citar algunos.

1. Sistemas de protección de los conocimientos tradicionales. Especial atención al contexto latinoamericano

Antes de comercializar bienes intangibles es preciso prever un sistema de protección coherente en correspondencia con su naturaleza y con los intereses de sus poseedores.

Otro de los elementos que sustenta la necesidad de protección es precisamente conservar la biodiversidad y mantener los métodos de producción agrícolas sustentables. Resultan innegables las propiedades que tienen para la medicina, la cosmetología y la alimentación, las especies y variedades que se utilizan por las comunidades²⁰.

El uso de leyes, valores y principios de Propiedad Intelectual tiene por fin frenar los usos no autorizados o inadecuados; esto puede adoptar dos formas: la protección positiva y la preventiva. Mediante la protección positiva se otorgan derechos exclusivos, que resultan de gran utilidad al impedir el acceso ilegítimo o el uso con ánimo de lucro por parte de terceros sin una participación equitativa en los beneficios. Asimismo, mediante dicha protección la comunidad de origen puede explotar activamente los conocimientos tradicionales o permitir el acceso bajo determinadas condiciones. Por otra parte, mediante la protección preventiva

²⁰Las comunidades del Altiplano Andino han ayudado a conservar un gran número de variedades de papa no conocidas hasta hace poco. Vid. OMPI, (2001), *Documento OMPI/GRTKF/IC/1/5*, Ginebra, Suiza, p. 3, recuperado de www.wipo.int, consultado en fecha 10 de marzo de 2013.

no se otorgan derechos exclusivos, pero se impide la adquisición por terceros, tal es el caso de la catalogación de conocimientos tradicionales para ser incorporados en los exámenes de patentes²¹.

Las medidas de preservación se dirigen a mantener el estado de objetos físicos, es decir, conservación de registro, así como también la fijación en algún soporte—cuando no se ha hecho—, el uso generalizado ante la posible pérdida, así como la promoción de normas que tributen a todo lo anterior. En cualquier caso, la protección implica un nivel de control, del que puede encargarse la comunidad o algún ente destinado al afecto.

En el plano internacional no existen instrumentos internacionales que con carácter específico brinden protección a los conocimientos tradicionales en sentido amplio²², de ahí el interés en la aprobación del Proyecto de norma internacional para tratar el tema.

El Proyecto antes referido en sus doce artículos, principios y objetivos refleja un profundo interés por la protección de los conocimientos tradicionales, inclinados por supuesto, hacia los mecanismos de Propiedad Intelectual sin dejar de mencionar vías alternativas y consuetudinarias; de igual manera, se observa el

²¹La protección en el sentido de la Propiedad Intelectual es distinta de la “conservación” y la “salvaguardia”, que tienen que ver con la identificación, catalogación, transmisión, revitalización y promoción del patrimonio cultural. El objetivo en ese caso es velar por que los CC.TT. y las ECT no desaparezcan, sino que se mantengan y se promuevan.

La “protección”, la “conservación” y la “salvaguardia” no se excluyen mutuamente. Aunque tienen objetivos distintos, pueden respaldarse mutuamente en caso de aplicarse de manera conjunta, por ejemplo, por medio de la catalogación y la compilación de inventarios. Sin embargo, esas formas distintas de protección también pueden entrar en conflicto. Los esfuerzos de conservación mediante la catalogación de CC.TT. o ECT, en particular en forma electrónica (digitalizada), pueden hacer más accesibles los conocimientos y las expresiones y volverlos más vulnerables a utilidades no autorizadas por sus poseedores y, de ese modo, menoscabar los esfuerzos de protección mediante derechos de P.I. Por lo tanto, resulta aconsejable establecer políticas para la gestión estratégica de la P.I. durante la labor de registro, digitalización y difusión de CC.TT. y ECT. Recuperado de http://www.wipo.int/export/sites/www/tk/es/resources/pdf/tk_brief3.pdf, consultado en fecha 1 de agosto de 2014.

²² Puede encontrarse protección a determinadas tipologías de conocimientos tradicionales a través de instrumentos, organizaciones y certámenes como: Declaración Universal de Derechos Humanos, Convenio sobre Diversidad Biológica, Protocolo de Nagoya sobre Acceso a los Recursos Genéticos y Participación Justa Equitativa en los Beneficios que se deriven de su Utilización al Convenio sobre Diversidad Biológica, Directrices de Bonn, Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación en los países afectados por sequía grave o desertificación, Convenio de la Unión Internacional para la Protección de las Variedades Vegetales, Convenio Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales, (UPOV), Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la alimentación y la Agricultura (Tirfa), Compromiso Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos, Declaración de Interlaken sobre los Recursos Zoogenéticos, Ley tipo sobre el folclore de la OMPI/Unesco, Recomendación sobre la salvaguardia de la cultura tradicional y popular, Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, Convención de la Unesco para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, Convención de la Unesco sobre la Protección y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, Organización Mundial de la Salud.

uso indistinto de términos tales como beneficiarios, poseedores, titulares y propietarios, cuestión esta que debe uniformarse en aras de esclarecer el estatus legal de estas comunidades en relación con sus conocimientos tradicionales. También resulta inexcusable la no inclusión de los conocimientos tradicionales individuales, ya que son también manifestaciones de la institución.

En el plano nacional el interés de los Estados por ventilar el tema ha estado enfocado básicamente en dos direcciones, una de ellas es la aplicación de las normas existentes en función de garantizar algún tipo de protección y la otra es la adopción de nuevos instrumentos jurídicos que brinden una protección *sui géneris*.

Las instituciones con mayor frecuencia utilizadas han sido las marcas colectivas y de certificación, las indicaciones geográficas tal como se contempla internacionalmente en el Arreglo de Lisboa relativo a la Protección de las Denominaciones de Origen y su Registro Internacional y la protección en virtud del Arreglo de Madrid relativo a la Represión de las Indicaciones de Procedencia Falsas o Engañosas en los Productos, las invenciones donde exista la referencia expresa de que el conocimiento tradicional ha sido utilizado con la anuencia de la comunidad o país poseedor, la represión de la competencia desleal ante la violación de secretos. En el terreno del Derecho de Autor se han utilizado, dentro de la categoría de obras, aquellas compilaciones consistentes en bases de datos; en relación con los Derechos Conexos también se reconocen en cabeza de los artistas intérpretes y ejecutantes de las comunidades indígenas o locales; así como el sistema de dominio público pagante.

No obstante, las normas de Propiedad Intelectual no resultan siempre de fácil aplicación, de ahí la existencia de sistemas *sui géneris*, desarrollados sobre la base de las realidades de las comunidades y las características distintivas de sus conocimientos tradicionales²³.

En el orden constitucional puede encontrarse reconocimiento a los derechos de las comunidades indígenas y locales sobre sus recursos y conocimientos asociados, ya que se les reconoce personalidad jurídica y por tanto, capacidad para ser sujetos de derechos colectivos y se les respeta su cultura y costumbres, tal es el caso de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 en sus artículos 119²⁴ y 124²⁵, la Constitución de la República Federativa del

²³RUIZ MULLER, *op. cit.* p. 198.

²⁴ Artículo 119: El Estado reconocerá la existencia de los pueblos y comunidades indígenas, su organización social, política y económica, sus culturas usos y costumbres, idiomas y religiones.

²⁵ Artículo 124. Se garantiza y protege la Propiedad Intelectual colectiva de los conocimientos, tecnologías e innovaciones indígenas. Toda actividad relacionada con recursos genéticos y los conocimientos asociados a los mismos perseguirán beneficios colectivos. Se prohíbe el registro de patentes sobre estos recursos y conocimientos ancestrales”.

Brasil de 1998 en su artículo 231²⁶ y la Constitución Política de 1994 de Bolivia²⁷, por citar algunas.

En el orden interno y con carácter específico es válido destacar los siguientes instrumentos jurídicos:

- *Costa Rica*

Ley de Biodiversidad de Costa Rica de 1994 aboga por un sistema de protección amplio, ya que no solo comprende la variabilidad de organismos vivos, sino también elementos intangibles como: el conocimiento, la innovación y la práctica tradicional individual o colectiva con valor real o asociado a recursos bioquímicos y genéticos. Asimismo establece con claridad la necesaria existencia del consentimiento informado de los representantes del lugar donde se materializa el acceso y de las autoridades competentes, así como una garantía de distribución equitativa de los beneficios.

- *Guatemala*

Ley Nacional de Protección del Patrimonio Cultural N° 26 97, enmendada en 1998, brinda protección a la institución objeto de estudio desde el patrimonio cultural nacional, de ahí que todas aquellas expresiones intangibles integrantes del patrimonio cultural son incorporadas en el Registro de bienes culturales con la correspondiente protección que brinda el Estado, por tanto no pueden ser cedidas.

El enfoque que sigue el sistema guatemalteco tiene un carácter público en tanto el Ministerio de Asuntos Culturales establece que los conocimientos tradicionales han de ser identificados, registrados y preservados por el Estado en beneficio de toda la sociedad.

- *Panamá*

Ley N° 20 de 26 de junio de 2000 y su reglamento el Decreto Ejecutivo N° 12 de 20 de marzo de 2001 de la República de Panamá han apostado por un sistema *sui generis* que recae sobre las creaciones de los pueblos indígenas cuando sea posible su identificación cultural en el marco de la comercialización. Los derechos

²⁶ Artículo 231: *Son reconocidos a los indios su organización social, costumbres, lenguas y tradiciones y los derechos originarios sobre las tierras que tradicionalmente ocupan, siendo competencia de la Unión demarcarlas, protegerlas y hacer respetar todos sus bienes.*

²⁷ Art. 171.

I. Se reconocen, respetan y protegen en el marco de la ley, los derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas que habitan en el territorio nacional, especialmente los relativos a sus tierras comunitarias de origen, garantizando el uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, a su identidad, valores, lenguas, costumbres e instituciones.

II. El Estado reconoce la personalidad jurídica de las comunidades indígenas y de las asociaciones y sindicatos campesinos.

III. Las autoridades naturales de las comunidades indígenas y campesinas podrán ejercer funciones de administración y aplicación de normas propias como solución alternativa de conflictos, en conformidad con sus costumbres y procedimientos, siempre que no sean contrarias a esta Constitución y a las leyes. La Ley compatibilizará estas funciones con las atribuciones de los Poderes del Estado.

colectivos concedidos tienen un carácter exclusivo y ante la existencia de conocimientos tradicionales pertenecientes a varias comunidades se comparten los beneficios. Dicha norma establece excepciones a los derechos conferidos y medidas de observancia.

Ante la reivindicación de derechos de Propiedad Intelectual es posible oponerse cuando se vulneren derechos colectivos indígenas.

- *Perú*

Promulgada el 24 de julio de 2002, la Ley 27811 que establece el Régimen de Protección de los Conocimientos Colectivos de los Pueblos Indígenas Vinculados a los Recursos Biológicos tuvo como antecedente la Ley Peruana de Propiedad Industrial de 1996 y entre sus principales preceptos se encuentra la definición de conocimientos colectivos, pueblos indígenas, consentimiento informado previo, contrato de licencia de uso de conocimientos colectivos, se establece el ámbito de protección, así como condiciones de acceso.

- *Venezuela*

Ley de Diversidad Biológica de Venezuela define a los pueblos y comunidades locales como aquellos que presentan una identidad propia y claramente perceptible, que se traduce en manifestaciones culturales distintas al resto de los habitantes de la nación y preceptúa en su artículo 86, que ... *la Oficina Nacional de la Diversidad Biológica, atenderá lo concerniente a los derechos colectivos de los pueblos y comunidades indígenas y locales, relacionados con la diversidad biológica, con el objeto de proteger los derechos de estas comunidades sobre sus conocimientos en esta materia.* Asimismo el artículo 82 establece que [...] *no se reconocerán derechos de propiedad intelectual sobre muestras colectadas o parte de ellas, cuando las mismas hayan sido adquiridas en forma ilegal, o que empleen el conocimiento colectivo de pueblos y comunidades indígenas o locales.*

- *Comunidad Andina de Naciones.*

El Régimen Común sobre Acceso a los Recursos Genéticos establecido mediante la decisión 391 establece las condiciones de acceso a los recursos genéticos y sus derivados, así como los principales aspectos por tener en cuenta en los contratos de acceso, entiéndanse, los derechos e intereses de los poseedores de tales recursos.

Por su parte, la Decisión 486 impide el registro de invenciones que irrespeten o violen la herencia biológica o genética y sus conocimientos asociados, de ahí la exigencia del documento que contiene la autorización correspondiente, en relación con las marcas se impide el registro de aquellos signos que sean usados por estas comunidades para identificar sus productos o servicios o formen parte de su cultura en general. Resulta interesante en esta norma que no solo aluda a la región americana, sino también que incluya las comunidades africanas y locales que puedan verse afectadas, mientras que el artículo 75 por su parte, faculta a la entidad administrativa encargada de conceder los derechos de propiedad

intelectual a declarar de oficio la nulidad de la patente cuando se violan las condiciones de acceso a los conocimientos tradicionales de las comunidades.

La Decisión 523 tuvo por misión la aprobación de la Estrategia Regional de Biodiversidad para los Países del Trópico Andino en julio de 2002, que tenía por objetivo la protección y fortalecimiento de los conocimientos, innovaciones y prácticas de las diferentes comunidades y establece un sistema de protección basado en la promoción, desarrollo y mantenimiento de los conocimientos tradicionales. En fecha similar se adoptó la Decisión 524, donde se aprobó la constitución de una Mesa de Trabajo sobre Derecho de los Pueblos Indígenas en aras de dar seguimiento a las decisiones y políticas antes referidas.

Conclusiones

Los conocimientos tradicionales se caracterizan por su naturaleza versátil en consonancia con los aspectos locales y culturales. Desde el punto de vista de la protección necesitan la rica savia del derecho consuetudinario aun cuando vayan acompañado de los sistemas nacionales clásicos de protección de Propiedad Intelectual en los que casos en que proceda.

Los conocimientos tradicionales y locales constituyen un flujo de saberes y experiencias incontrolable en cuanto a su adaptación a la realidad cambiante, de ahí la demanda de nuevas formas de protección ante la insuficiencia de las existentes.

Los gobiernos nacionales han apostado por sistemas *sui géneris* de protección ante la carencia de un instrumento internacional que contribuya a homogeneizar criterios e intereses; la propuesta de norma internacional que se encuentra hoy en la mesa de negociaciones, si bien constituye un paso de avance en la temática, no deja cabida a los conocimientos tradicionales individuales, por tanto seguirá en manos de los pueblos y Estados la iniciativa necesaria para ofrecer protección en aquellos casos donde la norma no alcance.

Bibliografía

- AJA DÍAZ, A., 2006: *Desigualdades y migraciones internacionales: una serpiente que se muerde la cola*, La Habana, Cuba, Revista *Temas* no. 45.
- ÁLVAREZ NAVARRETE, L., 2006: *Derecho de ¿Autor? El debate de hoy*, La Habana, Cuba, Editorial Ciencias Sociales.
- CAILLAUX ZAZZALI, J. y M. RUIZ MULLER, 2004: *La protección jurídica de los conocimientos tradicionales y sus desafíos*, Anuario Andino de Derechos Intelectuales, Año 1, No.1, Lima, Perú, Palestra Editores S.A.C.
- KHOR, M., 2003: *El saqueo del conocimiento. Propiedad intelectual, biodiversidad, tecnología y desarrollo sostenible*, Barcelona, España, Icaria Editorial s. a.
- OMPI, 2012: *Propiedad intelectual y recursos genéticos, conocimientos tradicionales y expresiones culturales tradicionales*, Ginebra, Suiza, Ediciones

OMPI.

——— 2014: *La protección de los conocimientos tradicionales: proyecto de artículos Rev. 2 en anexo de documento WIPO/GRTKF/IC/28/5*, Ginebra, Suiza, recuperado de www.wipo.int, consultado en fecha 1 de agosto de 2014.

——— 2001: *Documento OMPI/GRTKF/IC/1/5*, Ginebra, Suiza, recuperado de www.wipo.int, consultado en fecha 10 de marzo de 2013.

PAJARES GARAY, E., 2004: *Políticas y Legislación en Agrobiodiversidad*, Lima, Perú, Proyecto Andino de Tecnologías Campesinas (Pratec).

RUIZ MULLER, M., 2006: *La protección jurídica de los conocimientos tradicionales: algunos avances políticos y normativos en América latina*, Lima, Perú, UICN, BMZ, SPDA.

TOBÓN FRANCO, N., 2007: *Un enfoque diferente para la protección de los conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas*, Bogotá, Colombia, Estudio Socio-jurídico.

VENERO AGUIRRE, B., 2005: *La protección de los conocimientos tradicionales en el Perú* en COLECTIVO DE AUTORES (2005), *Apuntes sobre agrobiodiversidad Conservación, biotecnología y conocimientos tradicionales*, Lima, Perú, Editores Pamela Ferro- Manuel Ruiz.

Legislación

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, recuperado de www.me.gob.ve/media/contenidos/2013/d_27200_395.pdf, consultado en fecha 22 de agosto de 2014.

Constitución de la República Federativa del Brasil de 1988, recuperado de www.wipo.int/wipolex/es/details.jsp?id=8755, consultado en fecha 22 de agosto de 2014.

Constitución de Filipinas de 1987, recuperado de www.wipo.int/clea/es/details.jsp?id=3451, consultado en fecha 22 de agosto de 2014.

Ley guatemalteca N° 26-97, enmendada en 1998, recuperado de www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/es/gt/gt036es.pdf, consultado en fecha 22 de agosto de 2014.

Ley N° 20 de 26 de junio de 2000 y su reglamento el Decreto Ejecutivo N° 12 de 20 de marzo de 2001, recuperado de www.wipo.int/wipolex/es/profile.jsp?code=PA, consultado en fecha 22 de agosto de 2014.

Ley Peruana de Propiedad Industrial de 1996, recuperado de www.wipo.int/wipolex/es/profile.jsp?code=PE, consultado el 22 de agosto de 2014.

Ley de Biodiversidad de Costa Rica, recuperado de <http://www.eefb.ucr.ac.cr/Repositorio%20de%20documentos/costarica-leybiodiversidad-1998-sp.pdf>, consultado en fecha 11 de agosto de 2014.

Decreto-Ley N° 118 de 20 de abril de 2002, en Portugal, recuperado de www.wipo.int/clea/es/details.jsp?id=5758, consultado en fecha 22 de agosto de 2014.

De Tailandia la Ley de Protección y Promoción de los Conocimientos Medicinales Tradicionales B.E. 2542, recuperado de www.wipo.int/clea/es/details.jsp?id=5790, consultado en fecha 22 de agosto de 2014.

5

La incidencia de la minería en el desarrollo económico de los países de América Latina.

**MSc. Yaniel Salazar Pérez
Universidad de Matanzas “Camilo Cienfuegos”**

Introducción

La evolución y desarrollo del ser humano y de las civilizaciones han estado íntimamente ligados a la utilización de los recursos minerales. Y tanta ha sido su influencia que se ha recurrido a ellos para marcar los grandes períodos de la Prehistoria (García, 2006). La obtención de dichos recursos también ha transitado por diferentes etapas, las cuales han permitido la evolución de la industria extractiva y de las diferentes actividades ligadas a esta. Los recursos minerales son imprescindibles para un sinnúmero de actividades económicas en cualquier país, como son: la construcción, las obras públicas, la industria automovilística, aeronáutica y aeroespacial, naval, de bienes de equipo, electrónica e informática, herramientas varias, vidrio, cerámica, alimentación, farmacia y medicina, cosmética, en la agricultura y en muchos más. En correspondencia, la demanda crece con las necesidades de industrialización, de reconstrucción, de modernización de infraestructura, o simplemente por el aumento demográfico.

América Latina es esencialmente una región minera. Su historia de más de quinientos años ha estado marcada por el oro, la plata, el cobre, el estaño y el salitre, mientras que sus riquezas han tenido distintos dueños, pero un único gran esfuerzo: el de hombres y mujeres asalariados que ven la esperanza de realizar sus sueños, buscando una mejor calidad de vida.

En la actualidad, la presencia de la industria minera ha propiciado el desarrollo de pueblos y comunidades. Hoy no es posible entender el desarrollo de cientos de ciudades y comunidades en el continente sin la presencia de la pequeña, mediana y gran minería, y el desarrollo de fuentes energéticas. Países como Brasil, Perú, Chile, Argentina, Colombia, México y otros, han propiciado que la minería sea considerada una de las actividades económicas fundamentales donde se apoya el crecimiento económico de dichos países. En algunos casos, aun no siendo grandes productores, su ingreso nacional tiene un fuerte componente procedente de la minería.

Desarrollo de la minería en América Latina a partir de la segunda mitad del siglo XX

Desde el inicio de la Revolución Industrial, un grupo de innovaciones ha permitido impresionantes avances que impulsaron un ritmo de desarrollo jamás visto en la historia de la humanidad. Vertiginoso fue el crecimiento mecánico con el uso de máquinas y combustibles fósiles, desarrollo eléctrico y electrónico, grandes avances en las comunicaciones, en la medicina, etc. Todos esos sucesos han tenido importantes repercusiones en el consumo de combustibles, minerales, metales y materiales de toda índole.

A partir de los años 60 del siglo XX se inicia un gran debate sobre los recursos naturales en general y los no renovables en particular. El contexto internacional estaba entonces marcado por la voluntad de los gobiernos de los países en desarrollo en cuanto a controlar sus respectivas economías, particularizando en sus recursos naturales. Esto se refleja en una ola de nacionalizaciones de las grandes empresas mineras y petroleras que se extiende a varios países y a través de los continentes. Con las nacionalizaciones, las grandes empresas mineras dejaron de tener acceso a un gran número de importantes yacimientos, y se vieron obligadas a replegarse dentro de sus fronteras nacionales, y a limitarse a los yacimientos allí disponibles que venían experimentando una baja progresiva de su ley promedio. Los países en desarrollo estaban sumidos en la crisis de la deuda, y las inversiones públicas en esos países estaban bajando fuertemente.

La situación de debilidad económica en que se encontraban los gobiernos de los países en desarrollo les dejaba escasos márgenes de acción en la definición de sus respectivas políticas económicas, en función de lo cual fueron adoptando las orientaciones liberales propiciadas por los organismos financieros multilaterales a cambio de financiamiento, incluso teniendo en contra a la mayoría de la población (minera o no) sin poder responder a sus demandas sociales.

De esta forma se inauguró desde finales de la década del 90 una nueva etapa de liberalización generalizada de las economías de los países en desarrollo y de su apertura a las inversiones extranjeras, que abarcó, entre otros, al sector minero. Se produjeron consecuentemente profundos cambios en las legislaciones mineras, en los regímenes tributarios y comerciales, con el propósito de incentivar la inversión privada y reducir la presencia del Estado en el desarrollo del sector minero. Asimismo, se asistió a una ola de privatización de las empresas estatales que habían padecido de falta de inversiones y perdido competitividad, lo que contrastaba con la situación que prevalecía en las grandes empresas privadas de los países desarrollados.

Al tiempo, fue posible apreciar cómo la región captaba un significativo flujo de inversiones, tanto en el campo de la minería como de la energía. Ello, debido esencialmente a la supresión de las barreras de entrada a los inversionistas privados en ambos campos; en la no aplicación de políticas diferenciadas según el origen del capital y en la privatización de empresas públicas.

Las reformas mineras de ese entonces permitieron:

- incrementar la información y conocimientos sobre el potencial minero;
- fortalecer el nivel técnico de las instituciones mineras;
- modernizar los regímenes de administración de los títulos mineros y
- garantizar su seguridad y estabilidad jurídica.

Los avances en materia ambiental tuvieron un impacto muy importante en lo que se refiere a la incorporación del progreso técnico, aunque actualmente subsisten problemas con las explotaciones más antiguas, con la pequeña minería y con la minería artesanal. Sin embargo, no cabe duda que la precaución ambiental de las empresas es hoy día mayor y que la capacidad reguladora del Estado ha experimentado avances significativos. Actualmente, las políticas ambientales de muchos países sufren transformaciones considerables a partir de lo acordado en las diferentes cumbres ambientales. No es casual que desde la última década del siglo pasado hasta la fecha, dos de las principales cumbres se hayan realizado en la región latinoamericana.

El régimen fiscal minero en América Latina

Según Sánchez, *et al.* (1998), el régimen fiscal de la actividad minera en América Latina es, por lo general, el que se aplica a todas las actividades económicas. Sin embargo, la minería es objeto de tasas específicas vinculadas a cánones, regalías, impuestos superficiales, derechos por autorizaciones, etc.

En **Argentina** se paga el canon anual por pertenencia y durante los primeros cinco años de la concesión no existe otra contribución (nacional, provincial o municipal), salvo por servicios.

En **Brasil** se imponen pagos por autorización de exploración por hectárea, que son progresivos hasta la entrega del informe final de exploración; y existe también una tasa de explotación que diferencia por productos sobre el valor de las ventas (por ejemplo, aluminio 3 %, hierro 2 % y oro no proveniente de explotación artesanal 1 %) antes de su transformación industrial, en favor de los Estados, el Distrito Federal y los municipios.

En **Chile** se obliga al pago de una patente que no se deduce para fines tributarios, salvo en la etapa de preparación (gastos de organización). La ley de impuesto a la renta incluye un tratamiento diferencial por tamaño (mineros artesanales pagan impuesto único).

En **Colombia** los beneficiarios de licencias de exploración en la gran minería pagan un canon superficiario (un salario mínimo—día por hectárea y por año). Se pagan, además, regalías (en especie o en dinero) sobre un porcentaje del producto bruto explotado. Su destino es 70 % para los municipios y 30 % para Fondos de Fomento Minero. Los municipios deben destinar estas regalías e

impuestos mineros específicos en no menos del 50 % para conservación y protección ambiental. Además, existen otros impuestos específicos (carbón, oro, platino).

En **Cuba** se obliga al pago de un canon superficial que varía según las fases de prospección, exploración y explotación. El Consejo de Ministros puede disponer el pago de regalías.

En **Perú** el concesionario paga un derecho de vigencia progresivo, y se distribuye el 40 % en beneficio de las municipalidades provinciales y distritales donde están ubicadas las concesiones.

Aportes de la minería al desarrollo económico y social de la región latinoamericana

La minería como articuladora de diversas actividades productivas no es solamente generadora de riquezas, sino también, compradora de insumos, bienes de capital y servicios que pueden desarrollar *clusters* o aglomerados de empresas de producción de bienes y servicios.

Dado el potencial minero existente, el gran desafío consiste en diversificar la estructura productiva y al mismo tiempo hacer que la minería aumente su aporte al progreso y al desarrollo regional. Esta visión territorial del desarrollo, hace parte de la moderna gerencia, y tiene que ver con la responsabilidad social de las empresas, aspecto que, sin duda, debe ser parte sustantiva del desarrollo. (Cepal, 2001)

El tema de los impactos socioeconómicos que la minería tiene sobre las comunidades donde se desarrollan sus actividades es una preocupación permanente. Desde hace algunos años se han realizado estudios focalizados en el propósito de medir el efecto social de la minería desde la perspectiva de la calidad de vida de los habitantes de las regiones mineras. En el ámbito económico se trata específicamente en focalizar el aporte al PIB nacional y regional de esta actividad. En la mayoría de los casos, los avances sociales han estado acompañados de progresos económicos.

Los avances sociales se han manifestado preferentemente en materias de vivienda, infraestructura pública, abastecimiento de energía eléctrica, gas y agua potable, además de crecimiento de los sectores comercio, construcción e industria manufacturera. Cabe destacar la disminución del desempleo no solo en labores ligadas a la minería, sino también en diversas actividades productivas y de servicios que se han visto potenciadas por la demanda de la minería. Para el logro de estos éxitos, se hace necesaria la acción combinada de las empresas mineras directamente involucradas y las autoridades públicas regionales.

Según la Cepal (2014), mientras que en Chile y México la actividad sigue estancada, en Bolivia (Estado Plurinacional de), Colombia y Perú registra un

crecimiento cercano al 5 %, y en varios países de Centroamérica muestra un elevado dinamismo con tasas de expansión que alcanzan los dos dígitos. En Brasil, país donde la actividad de este sector se mantuvo a la baja durante 2012 y 2013, en el primer trimestre de 2014 se observa un repunte gracias al aumento de la producción petrolera. Para una mayor comprensión de los aportes de la actividad minera al desarrollo económico, es necesario visualizarla de la siguiente manera.

Chile

La minería es una de las principales actividades económicas de Chile. Una región se considera “minera” si el 20 % ó más de su Producto Interno Bruto proviene de la minería. De acuerdo con este criterio, aun cuando la extracción minera se realiza en casi toda la extensión del país, solo cuatro de las trece regiones de Chile se consideran “regiones mineras” y se ubican al norte del país: Tarapacá, con una participación minera del 23 % en el PIB; Antofagasta, con el 64 %; Atacama con el 49 %; y Coquimbo con el 24 %. (Lardé, *et al.*, 2008)

El sector minero tiene una importancia fundamental en la economía nacional, y en la actualidad participa con cerca del 8 % en la generación del Producto Interno Bruto, alrededor del 16 % en la formación bruta de capital fijo, el 43 % de la Inversión Extranjera Directa (IED) y el 66 % del total de las exportaciones de bienes, con lo que aporta la mayor cantidad de los ingresos de divisas.

Dentro del sector minero, la extracción del cobre es la más importante. En el año 2005 su producción alcanzó las 5 330 414 toneladas y las exportaciones ascendieron a 33 340 millones de dólares. Chile es también un importante abastecedor de otros minerales. Es el primer productor mundial de yodo, nitratos y carbonato de litio, y el segundo productor de molibdeno. Ocupa el quinto lugar en la producción de plata y boratos, y el quinceavo lugar en la producción de oro. (Lardé, J. *et al.*, 2008)

Colombia

A pesar del importante potencial geológico que tiene la minería en Colombia, su participación en el PIB es modesta, aunque ha mantenido una leve tendencia positiva desde la década de los 80.

En 1998 la minería representaba el 2,3 % del PIB, con el carbón como recurso minero con mayor participación. El valor de las exportaciones mineras representa el 9,3 % de las exportaciones totales, que actualmente ascienden a cerca de 14 000 millones de dólares. (Cepal, 2001)

En la escena minera internacional, Colombia ocupa un papel importante en el comercio de minerales como es el caso de las esmeraldas (primer productor del mundo con una participación del 60 %), el níquel (cuarto productor mundial con

una participación del 2,35 %), el oro (decimocuarto lugar con una participación del 0,75 %), y el carbón (cuarto puesto con una participación del 9,8 %).

En la producción minera nacional, el carbón ocupa el primer lugar con una tendencia creciente, seguida por el níquel —que registra una tendencia estable— y las esmeraldas y el oro, ambas con una tendencia declinante en la producción.

En cuanto al empleo, el sector minero representa 1 200 000 puestos de trabajo, de los cuales 230 000 corresponden a empleos directos, y el resto, a indirectos. Si se considera que de la población total en el país, hay 16 millones de ocupados, la minería contribuye con un importante porcentaje de empleos (8%) lo que podría incrementarse como resultado del enorme potencial minero del país y de la aplicación del nuevo código de minería.

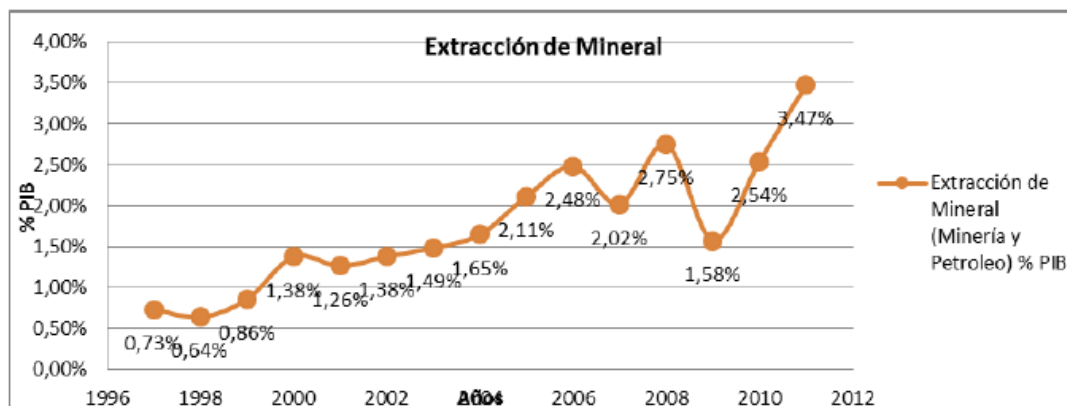
Brasil

La minería tiene un importante peso en la economía brasileña, especialmente por la relevancia que tienen las exportaciones de materias primas, las cuales representan alrededor del 30 % del superávit comercial en el país. Además, esta actividad aporta cerca del 5 % del Producto Interno Bruto del país.

Se destaca como el primer productor de mineral de niobio (posee el 93 % de las reservas mundiales), y también es el segundo más grande productor de Mineral de Hierro, Tantalio y Bauxita (British Geological Survey, 2010). Además, Brasil ocupa el tercer lugar como productor de Petróleo en América Latina y el Caribe, después de Venezuela y México (División de Recursos Naturales e Infraestructura - Comisión Económica para América Latina y el Caribe). (Cepal, 2012)

Al analizar la proporción del PIB minero (incluyendo petróleo y minería), se observa que para el año 2011, la participación fue del 3,47 % en el PIB total (Gráfico 1), lo cual indica que aunque Brasil no es un país minero, dicha actividad económica ha crecido rápidamente desde el año 2000, a partir del cual se dio inicio a la organización institucional del sector y se estructuró el Catastro Minero. Todo esto ha venido ligado al aumento del precio de las *commodities* a nivel internacional. Actualmente, la producción minera se orienta principalmente al mercado chino, a otros países de la región, y al consumo interno (minerales para la fabricación de agroquímicos y para la transformación del Mineral de Hierro).

Gráfico 1. Participación del sector extractivo en el PIB de Brasil (Minería y Petróleo)



Fuente: IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Cuentas nacionales trimestrales

La exportación de minerales tiene un peso significativo en la balanza comercial de Brasil (cerca del 15 % en 2012), dentro de las cuales se destaca la producción de hierro y sus derivados (USD\$ 30 989 millones en exportación de hierro, frente a USD\$ 242 579 millones del total de exportaciones). Es de destacar que también se exportan minerales semimanufacturados, como hierro y oro procesados (Gráfico 2).

Gráfico 2. Participación de la minería en exportaciones (Minerales básicos y semimanufacturados)



Fuente: Observatorio Latinoamericano de Minería (OLAM) (2013)

El sector minero brasileño ha ido creciendo a partir de políticas y leyes de fomento dentro de una estrategia de desarrollo que ha ido avanzando hacia la sostenibilidad. En ese contexto, cabe señalar que ya en los años 70 algunas empresas mineras comenzaron a demostrar preocupación por compatibilizar sus actividades productivas con el cuidado del medio ambiente, lo que se comenzó a hacer más frecuente en la década venidera.

Perú

El Perú es el segundo productor de plata, el tercero de zinc, el cuarto de plomo, el quinto de cobre y el sexto de oro. A pesar de contar además con otros recursos naturales, como gas natural, pesquería y recursos forestales, el Perú continúa siendo un país pobre; de ingresos medios en el Tercer Mundo (según el Banco Mundial), que tiene el 52 % de su población bajo el nivel de pobreza. Incluso, el sector minero se caracteriza por la falta de confianza entre sus principales actores y es propenso a ser escenario de conflictos sociales.

Este contexto hace que la industria minera presente la paradoja de ser tanto fuente de esperanza como su propia víctima. Desde un punto de vista macroeconómico, la minería es extremadamente importante, ya que aporta más del 50 por ciento del total de las exportaciones peruanas y del 6,6 por ciento del Producto Nacional Bruto, según cifras del 2003. Desde 1992, el sector minero ha atraído más de US\$ 10 000 millones en inversiones locales e internacionales. Así mismo, entre 2001 y 2003, la minería aportó el 37 por ciento de la inversión extranjera total realizada en el Perú. A pesar de ser una industria intensiva en capital, la minería genera empleo directo a más de setenta mil personas, e indirectamente a más de 350 000, sobre todo en las áreas rurales más pobres del Perú. Impulsada por el proceso de privatización y otras reformas emprendidas en la década de 1990, la minería es un sector que sobresale por su rápido crecimiento. En los últimos 10 años, mientras que el crecimiento del PIB en promedio se situaba alrededor del 4 por ciento anual, el sector minero creció en un promedio del 10 por ciento. (Cuadro 1)

Cuadro 1. Estructura del PIB por sector económico (%) (1984, 1989, 1994, 1999 y 2004)

Año	PIB	Pesca	Agricultura	Minería	Manufactura	Construcción	Servicios
1984	100,0	6,8	0,3	5,7	14,9	3,5	68,7
1989	100,0	8,0	0,6	4,6	15,6	3,7	67,5
1994	100,0	7,6	0,7	4,7	16,0	5,6	65,5
1999	100,0	8,6	0,5	5,5	14,5	5,6	65,4
2004	100,0	8,3	0,5	6,6	14,9	4,8	64,7

Fuente: Santillana (2006): “La importancia de la actividad minera en la economía y sociedad peruana”

Sin embargo, la importancia del sector minero para las exportaciones del país se evidencia en el cuadro siguiente, donde se observan las exportaciones mineras dentro del rubro de productos tradicionales en algunos años seleccionados. (Cuadro 2)

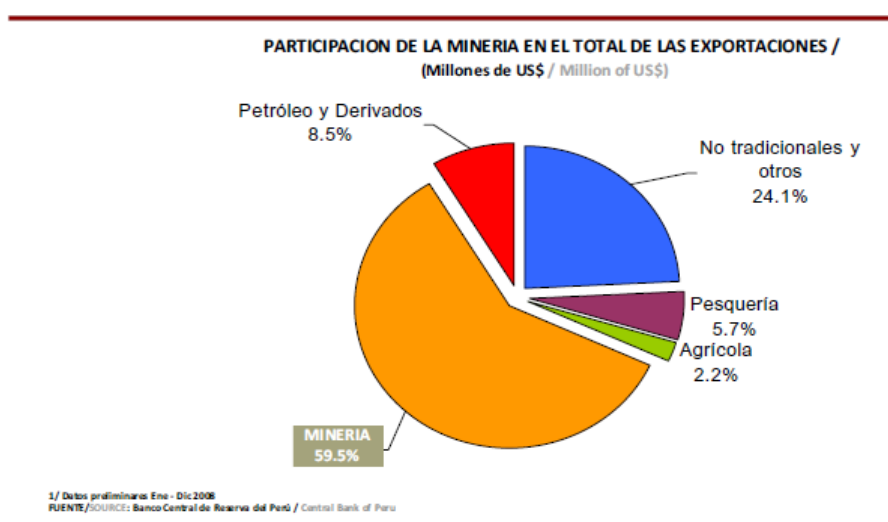
Cuadro 2. Exportación por grupo de productos (Millones de dólares)

	1995	1998	2001	2004
Productos tradicionales	3 984,0	3 711,9	4 730,3	9 027,9
- Pesqueros	786,9	409,9	926,2	103,7
- Agrícolas	345,9	322,7	207,5	325,2
- Mineros	2 615,7	2 746,7	3 205,3	6 953,1
- Petróleo y derivados	235,5	232,5	391,3	646,0

Fuente: Ídem

Es importante resaltar la relación entre lo que representa un sector en el PIB total y en las exportaciones. La minería, a pesar de ser la cuarta actividad en importancia en la composición del PIB, representa entre el 40 y el 55 % de las exportaciones. La minería es el único rubro dentro de las exportaciones tradicionales que ha incrementado sostenidamente su participación en las exportaciones totales.

“En líneas generales, podemos decir que el 2005 ha sido un buen año para el sector minero, que logró una participación de 6,2 % en el PIB. El valor de las exportaciones mineras fue de US\$ 9000 millones. El oro fue 20 % superior al 2004, mientras que la producción de plata y plomo aumentó 4 %, la de zinc en 1 % y la de molibdeno un 14 %” (SNMPE, 2005). Para el año 2008 el total de exportaciones alcanzaba el 59,5 % del PIB (gráfico 2), con lo que el Perú consolida su posición como primer productor aurífero de América Latina.

Gráfico 3. Participación de la minería en las exportaciones de Perú (2008)

Sin embargo, las expectativas creadas por dicho desarrollo, se ven interrumpidas por el daño al medio ambiente, por un lado, y por las limitaciones en el uso y distribución de los ingresos de la minería, por el otro. Ambos hechos están

exacerbando conflictos sociales hasta el punto en que podrían desalentar a los inversionistas o retrasar el inicio de nuevos proyectos.

Conclusiones

- Lograr retener en la región una parte del excedente generado por la minería y canalizarlo hacia objetivos sociales relevantes para la comunidad, ha de significar ser la prioridad sobre la cual se combinen todos los gobiernos y los Estados.
- Se requieren modelos tributarios que permitan a las zonas donde se localizan los recursos mineros recibir recursos monetarios suficientes para, entre otros objetivos, mitigar el impacto ambiental, ampliar la cobertura de los servicios básicos y permitir la reorientación exitosa de la actividad productiva una vez agotado el recurso.
- La minería deberá contribuir a desarrollar las zonas de extrema pobreza para poder así salir del estancamiento económico, la falta de oportunidades de empleo y la redistribución de los beneficios e ingresos económicos.

Bibliografía

- BANCO MUNDIAL, 2005: Riqueza y Sostenibilidad: Dimensiones Sociales y Ambientales de la Minería en el Perú.
- BRICEÑO MORENO, L., 2013: Brasil: Reporte No. 1. Tema: Economía y Renta minera. Observatorio Latinoamericano de Minería (OLAM), Brasil.
- BRITISH GEOLOGICAL SURVEY, 2010: Mineral information and Statistics for the BRIC countries 1999-2008. Nottingham, UK: British Geological Survey. Retrieved from www.bgs.ac.uk/downloads/start.cfm?id=1637
- CEPAL, 2001: Quinta Conferencia Interparlamentaria de Minería y Energía para América Latina (CIME, 2001). (A. Ruiz, Ed.) Santiago de Chile, Chile: Cepal.
- 2012: Rentas de recursos naturales no renovables en América Latina y el Caribe: Evolución 1990-2010 y participación estatal. (J. Acquatella, Ed.). Santiago de Chile, Chile: Cepal. Disponible en: http://www.cepal.org/ofilac/noticias/paginas/3/43813/Documento___AcquateIla_Seminario_24_ABR_2012.pdf
- GARCÍA CORTÉS, A., 2006: Minería y Desarrollo Sostenible. Instituto Geológico y Minero de España, España.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTADÍSTICA (IBGE). Cuentas nacionales trimestrales. Disponible en: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/pib/defaultcnt.shtm>
- LARDÉ, J., CHAPARRO, E. y PARRA, C., 2008: El aporte del sector minero al desarrollo humano en Chile: el caso de la región de Antofagasta. Ed. Cepal. Santiago de Chile, Chile.
- MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS DE PERÚ, 2008: Anuario Minero 2008, disponible en: www.minem.gob.pe
- SÁNCHEZ, FERNANDO; ORTIZ, GEORGINA y MOUSSA, NICOLE, 1998: Panorama minero de América Latina: la inversión en la década de los noventa. Ed. Cepal. Santiago de Chile, Chile.

SANTILLANA SANTOS, M. E., 2006: La importancia de la actividad minera en la economía y sociedad peruanas. Ed. Cepal. Santiago de Chile, Chile.

SOCIEDAD NACIONAL DE MINERÍA, PETRÓLEO Y ENERGÍA (SNMPE), 2005: Memoria Anual 2005. Perú.

6

Cambios en el tablero: China en el patio trasero de los Estados Unidos. Impactos y perspectivas

Lil María Pichs Hernández
Estudiante del Instituto Superior de Relaciones Internacionales “Raúl Roa García”

Introducción

Luego de la caída de la Unión Soviética el mundo experimentó un gran cambio a nivel geopolítico que no se había visto desde el fin de la Segunda Guerra Mundial. Este nuevo mundo unipolar se caracterizó en sus inicios por la ausencia de los episodios de tensión que se vivieron durante el período de bipolaridad (EE. UU.-URSS), ya que no existía el miedo a la destrucción del planeta como resultado de la guerra nuclear. Con motivo del triunfo del sistema capitalista defendido por Estados Unidos se habló del Fin de la Historia (Tesis defendida por Francis Fukuyama), entendido como un mundo regido por la ausencia de conflictos bajo la égida neoliberal. Este hecho facilitó la intervención de EE. UU. y sus aliados en diversos conflictos al margen de la ONU, lo que le ha valido la condena internacional y la incipiente intromisión de otros Estados en la política internacional que desafían este liderazgo norteamericano (China, Irán, Corea del Norte, Rusia, Venezuela, Cuba).

Se habla comúnmente de que al terminar la Guerra Fría Estados Unidos se levantó como un gigante “con los pies de barro” y esto queda demostrado a través de las quiebras que experimenta el sistema económico a través del mundo: el fallo crítico del modelo neoliberal en Argentina, la crisis de los tigres asiáticos, así como los acontecimientos más recientes, a partir del estallido de la crisis global en 2008.

Hoy, el predominio unipolar norteamericano ha decaído, sumado al despertar de Rusia y el levantamiento fuerte y sostenido de China. Este inminente mundo presencia el actuar de diferentes potencias en lo que podemos denominar un mundo multipolar emergente.

La situación internacional actual se caracteriza por haber perdido EE. UU. su viejo papel protagónico frente al ascenso económico de los Brics, economías que están modificando la estructura de poder global; de manera especial, el papel creciente de China (tanto en los planos económico y político como en el cultural), las tensiones entre EE. UU. y China que favorecen el nuevo orden multipolar (de carácter económico, con el tema de los derechos humanos, con el asunto de Taiwán, entre otros), la participación creciente de África en el tablero internacional

y la apertura de América Latina a nuevos horizontes para los mercados con independencia de la hegemonía estadounidense.

Actualmente vemos a un EE. UU. que al concluir la guerra fría se encontraba enormemente endeudado y que concentró su poder en la carrera armamentista. Con el posible declive de EE. UU., nuevas economías marcarían un reordenamiento de la política en las relaciones internacionales (en términos económicos y de relaciones de poder). Se vaticina la concentración de poder en Eurasia, por cuestiones geopolíticas y la presencia de EE. UU. a través de “satélites” en la región.

Al mismo tiempo, China ha venido modificando ciertos esquemas políticos y comerciales desde 1978. Actualmente, parte de su gestión va encaminada a mejorar relaciones bilaterales con EE. UU., dado que ambos necesitan el mercado, la inversión y la participación en el desarrollo tecnológico. Al mismo tiempo, China busca extender su influencia para mermar la presencia de EE. UU. siguiendo puntos estratégicos a nivel internacional. (Hernández, 2014)

Una de estas estrategias es la evolución económica china, acompañada por búsqueda de apoyo político, a través del estrechamiento de las relaciones con América Latina, donde uno de los principales desafíos es lograr acuerdos estables para minimizar asimetrías. Se trata de dos regiones que comparten cuestiones históricas y metas comunes. De tomarse como antecedentes las relaciones en la época de la dinastía Ming – Wan Li (1573-1620) y la intensificación de los primeros vínculos diplomáticos con la postguerra fría, en la actualidad son de importancia para ambas partes en términos comerciales los Tratados de Cooperación Económica (Costa Rica, Venezuela, Chile, Argentina, Colombia, Perú, México y Brasil) mediante los cuales, por ejemplo, China destina a esos países manufacturas de diferentes niveles tecnológicos y América Latina se ha convertido en el principal proveedor de materias primas para China. (Hernández, 2014)

La crisis de 2008 desnudó dos grandes problemas. Por un lado, una gran **ruleta financiera global** de crédito fácil y especulación sostenía el crecimiento de las economías desarrolladas. Por el otro, a nivel comercial y productivo, había un **creciente e insostenible desequilibrio** entre la demanda del gran deudor planetario (EE. UU.) y la oferta de la gran industria mundial (China), convertida en acreedora estadounidense y financiadora de su gigantesco doble déficit (comercial y fiscal).

China ha favorecido los vínculos económicos y científicos en una etapa en la cual los países desarrollados capitalistas han sido severamente afectados por la crisis global multisistémica; está cambiando su modelo de crecimiento basado en las exportaciones a otro más dependiente del consumo interno, cambio que promovería más importaciones para equilibrar su balanza comercial con el resto del mundo.

China: agente multipolar

China cuenta con las condiciones para continuar avanzando en su proceso de desarrollo económico y social, impulsando simultáneamente nuevas alianzas en las relaciones Sur-Sur, con lo cual no solo consolida su posición como un agente independiente de las relaciones internacionales, sino que también pasa a convertirse en actor internacional relevante.

El momento histórico resulta propicio dado que la proyección hegemónica de Estados Unidos se encuentra cuestionada a escala mundial. Desde finales del siglo XX e inicios del siglo XXI, desaparece paulatinamente la bipolaridad en las relaciones internacionales, así como la consecuente primacía estadounidense en el ámbito económico.

Mientras, China, miembro permanente del Consejo de Seguridad de la ONU, impulsa una política exterior sustentada por el enfoque centrado en la “búsqueda de un mundo armonioso”, capitalizando nichos en las relaciones internacionales, tales como el comercio, las finanzas y la cooperación para el desarrollo.

El incremento de la influencia de China en el ámbito internacional, así como el regreso de Rusia a un desempeño más activo, imponen nuevos límites a los intereses de Estados Unidos.

Como parte de su política exterior, China aboga por que las relaciones internacionales se fundamenten en la legalidad y *el multilateralismo*, donde el orden global se base en la confianza, el respeto a la soberanía y la integridad territorial, la no intervención y el diálogo respetuoso.

En este sentido, se ha producido un auge de los vínculos regionales con Sudeste de Asia, India y Japón y se ha propuesto dar solución política a los diferendos con sus vecinos asiáticos. Al mismo tiempo, se ha ocupado del fortalecimiento de las relaciones con Rusia y Asia Central, África y América Latina, ha ampliado las relaciones con la Unión Europea y se ha manifestado a favor de una política de no confrontación, sino de cooperación, con EE. UU.

La relación bilateral entre China y los Estados Unidos

En opinión de los dirigentes chinos la relación bilateral con EE. UU., que fuera oficializada hace años por China, cobra hoy un significado más real, racional y pragmático, primero, porque la cooperación sería beneficiosa para ambas naciones, mientras que la confrontación afectaría negativamente a ambas partes; segundo, porque existen buenas bases para la cooperación y el interés común bilaterales y; tercero, porque la amistad y la cooperación chino-estadounidense no solo “reportarán beneficios a nuestros pueblos, sino que también conducirán a la paz y a la estabilidad en Asia y el mundo”. (*The Washington Post*, 2003)

Por su parte, James A. Kelly, Secretario Asistente de Estado para Asuntos de Asia Oriental y el Pacífico destaca que, “en su calidad de país más poblado del mundo, con una economía enorme y de rápido crecimiento y con un puesto permanente en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, China está encaminada a convertirse en un actor de primer orden en los asuntos mundiales. En algunos aspectos, ya lo ha conseguido; en otros, tiene aspiraciones de liderazgo que pueden complementarse —o entrar potencialmente en conflicto— con los objetivos de nuestra nación. Gestionar nuestra relación con ese país dinámico y cambiante y asegurar que las relaciones entre EE. UU. y China son un factor de paz, prosperidad y seguridad son tareas tan críticas como complicadas. (Kelly, 2003)

Ambas naciones han privilegiado la cooperación antes que la confrontación. No obstante, “el verdadero desafío consistirá en derrotar el determinismo histórico del surgimiento de una potencia que desplaza a la decadente potencia hegemónica: plasmado en el factor Tucídides (el temor de Esparta ante el ascenso de Atenas que provocó la Guerra del Peloponeso, más de 2 mil años atrás) y en el ascenso de Alemania que perturbó a Gran Bretaña hace más de 100 años. (Jalife-Rahme, 2012)

Otras alianzas estratégicas

Paralelamente, China maneja otras alianzas estratégicas. Por ejemplo, la Organización de Cooperación de Shanghái (OCS), formada por Rusia, China, Kazajistán, Kirguistán y Uzbekistán, ocupa el 60% de todo el territorio de Eurasia, alberga un cuarto de la población de todo el planeta y se consolida a cada paso, sobre todo luego de la celebración de la XIII Cumbre de la OCS, 2013, en Biskek, capital de Kirguistán y de la XIV Cumbre, en Dusambé, capital de Tayikistán, septiembre 2014. Actualmente en la OCS están Afganistán, India, Irán, Mongolia y Paquistán como observadores, y Bielorrusia, Turquía y Sri Lanka como socios de diálogo.

China y Rusia

Por otro lado, Rusia y China colaboran en el marco del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), que componen junto con otros 19 países, y también en el Grupo de los 20 (G-20), un foro de jefes de Estado, gobernadores de bancos centrales y ministros de Finanzas de los países miembros. Ambos son miembros permanentes del Consejo de Seguridad de la ONU, lo que supone derecho de veto. El punto de partida de mayores vínculos lo constituye sin duda la creación de la OCS en 2001, que tiene numerosos proyectos conjuntos tanto en materia de seguridad como en la esfera económica, sobre todo en el sector energético.

En medio de las sanciones que Washington y sus aliados están imponiendo sobre Moscú, varios bancos de Rusia y China han formalizado acuerdos que les permiten evitar pagos mutuos en dólares.

El 8 de agosto de 2014 el Banco de Rusia y el Banco Nacional de China firmaron un proyecto de acuerdo para cerrar los contratos de permuta financiera ('*swap*') en divisas nacionales. Discuten igualmente la creación de un sistema de acuerdos entre bancos que podría convertirse en un análogo del sistema internacional SWIFT, creado en 1973 en Bruselas para regular la cotización del dólar. Desde aquel momento todas las ventas de petróleo han sido efectuadas en dólares.

Rusia quiere alejarse también del uso de tarjetas Visa y MasterCard y está estudiando la posibilidad de desarrollar un sistema nacional de pago en cooperación con el sistema de tarjetas chino UnionPay. (Hernández, 2014)

Aun más, en julio 2014 el grupo Brics firmó el acuerdo de creación de su Banco de Desarrollo, que se formará sobre una base paritaria y la sede del banco estará ubicada en Shanghái. Está previsto que tenga un capital inicial autorizado de 100 000 millones de dólares y un capital suscrito de 50 000 millones. Se presenta como una alternativa al Banco Mundial y al Fondo Monetario Internacional.

Grandes corporaciones rusas ya han mostrado interés en empezar a emplear yuanes y abrir cuentas en Asia. Hasta hace poco, el 75% de los pagos bilaterales se realizaba en dólares. Esto, cuando los volúmenes del comercio bilateral llegaron a un total de 90 000 millones de dólares, según la cifra oficial y se pronostica que para 2015 alcanzará los 100 000 millones de dólares.

En 2013, la petrolera rusa *Rosneft* firmó un acuerdo con la empresa china *Sinopec* para el suministro de 100 millones de toneladas de petróleo en los próximos diez años. El valor del contrato podría alcanzar los 85 000 millones de dólares. (Hernández, 2014)

En mayo de 2014, los gigantes estatales, la rusa *Gazprom* y la china CNPC (Corporación Nacional de Petróleo de China) firmaron otro proyecto histórico de suministro de gas por un monto anunciado de 400 000 millones de dólares, que estipula el suministro de hasta 38 000 millones de metros cúbicos anuales de combustible al país asiático durante 30 años. Los trabajos de obra empezaron este mes de septiembre, mientras que *Gazprom* adelanta que se está negociando otro contrato, para el suministro de otros 30 000 millones de metros cúbicos anuales.

En el tema de la cooperación militar, Rusia y China emplean sumas menores en defensa que EE. UU., pero están en ventaja, porque invierten en tecnologías nuevas mientras que el Pentágono sigue con la modernización del armamento ya anticuado y con proyectos poco eficaces como lo es el programa del F-35.

No solo invierten en ámbitos innovadores de defensa, sino que también intercambian tecnología. Actualmente, los dos países están negociando un acuerdo militar histórico, en virtud del cual China puede convertirse en el primer importador de los sistemas rusos de defensa antiaérea S-400, los más avanzados del mundo producidos en serie.

Se está discutiendo, además, la compraventa de los Sukhoi Su-35, cazas rusos altamente maniobrables, y de submarinos diésel-eléctricos furtivos del Proyecto 1650 AMUR. Se adelanta que especialistas rusos construirán los submarinos en colaboración con expertos chinos.

Un detalle más, la colaboración militar no se limita al aspecto comercial. Las fuerzas armadas de ambos países realizan también maniobras conjuntas a gran escala. El ejemplo más reciente han sido los ejercicios antiterroristas de agosto en China, que contaron con más de 7 000 efectivos de cinco países miembros de la Organización de Cooperación de Shanghái. (Hernández, 2014)

China y Rusia también influyen en el marco interno de los BRICS, que incluye a la India, Brasil, y Sudáfrica. La unión posee más de un tercio de las tierras cultivables del planeta y produce el 40% del trigo, el 50% de la carne de cerdo y el 30% de la carne de vacuno y de aves de corral. El PIB común de la unión es de aproximadamente 15 800 millones de dólares: un 14,6% del PIB mundial.

Escenarios de América Latina y el Caribe

La crisis económica global ha registrado una incidencia importante, aunque menor en las economías del área, de manera particular, en América del Sur. La región llega al 2015 con crecimientos económicos positivos, relativa estabilidad política, pero con diferenciados niveles en la reducción de la pobreza y de las desigualdades sociales ya que continúa constituyendo la de mayores niveles de desigualdad en los ingresos en el mundo.

En el combate por la disminución de los niveles de pobreza se han registrado progresos desiguales, donde se destaca la disminución en América del Sur, mientras en los países de menores ingresos no se logra disminuir la pobreza extrema.

La inserción internacional de la región como exportadora de productos primarios se refuerza, dada la demanda creciente de materias primas (minería, energéticos) y de otros productos básicos —fundamentalmente alimentos— a potencias económicas emergentes como China e India, que aportan financiamiento y mercados, lo que acrecienta la incertidumbre de las potencias globales ya establecidas (EE. UU. y UE).

Hay tres tendencias fundamentales de gobierno en América Latina para tener en cuenta: las que impulsan reformas neoliberales (ej. Chile, Colombia, México), las que impulsan reformas evitando la confrontación con EE. UU. y con las clases dominantes (ej. Brasil), y los que emprendieron amplias reformas sociales, buscando mayor equidad, y adoptan por lo general actitudes más contestatarias ante las políticas de EE. UU. (ej.: países del ALBA). (López, 2013)

China y América Latina

El “desembarco chino” en la región se ha caracterizado por este desplazamiento o absorción de firmas privadas occidentales con gigantescas inversiones de compañías o consorcios estatales.

Los crecientes vínculos de China con América Latina y el Caribe han impulsado el dinamismo económico de la región, donde la República Popular China se convierte en un mercado importante para las exportaciones regionales. Contar con China —segunda economía mundial, principal exportador de bienes y próximo a convertirse en potencia tecnológica— como socio comercial y financiero ofrece oportunidades importantes en un contexto de notables vulnerabilidades emanadas de la crisis económica que ha estado afectando a Estados Unidos en el período 2007-2014.

La demanda china de '*commodities*' ha afianzado la posición de América Latina como proveedor de materias primas provenientes de países no occidentales. El país asiático compra petróleo de Venezuela y Ecuador, cobre de Chile, soya de Argentina y mineral de hierro de Brasil, con el que además firmó un acuerdo de importación de maíz en abril pasado, según informa. (Rusia Today, 2014 a)

El experto en los países asiáticos y politólogo Alexéi Máslov afirma que lo que hace China son intentos por ensanchar sus fronteras económicas. En su opinión, “Pekín actúa con precaución, pero firmemente en la región latinoamericana [...]” “Estos países no han sentido una dura agresión económica por parte de China. Pero, por otro lado, a estos países les faltan los ingenieros calificados para crear su industria y dinero en efectivo, crédito barato para la creación de las grandes obras de infraestructura. Por eso China es activa aquí”, dice el experto.

La motivación política que lleva a China a acercarse a América Latina se manifestó hace casi una década durante la visita del entonces presidente Hu Jintao a la cumbre de APEC en Chile (2004) y las visitas a Brasil, Argentina, Cuba y otros países. Con cada visita las prioridades estratégicas de China se llenaban cada vez más de sentido estratégico y se hacía cada vez más evidente que además de petróleo y otras materias primas y el deseo de desarrollar el comercio y la inversión, Pekín quería impulsar gradualmente su ascenso en la región.

Más de la mitad de los préstamos de China a América Latina han sido para Venezuela, que paga la mayor parte del préstamo con el producto de las ventas de petróleo a largo plazo al gigante asiático. Venezuela es el primer destino de las inversiones chinas en la región, con créditos como los del fondo de inversión bilateral de 2007 por valor de 17 mil millones de dólares, con prioridad para la inversión agrícola, o el otorgado en 2011 por el Banco de China para la construcción de viviendas por cuatro mil millones. Ecuador ha firmado acuerdos similares, como también lo ha hecho la empresa petrolera estatal de Brasil (Petrobras), que negoció una línea de crédito de 10 mil millones de dólares con el Banco de Desarrollo de China en el 2009. (Ver Anexo 1)

Tales acuerdos de préstamos por petróleo son de beneficio para los chinos, y no simplemente porque ayudan a garantizar un suministro energético seguro a largo plazo, sino que además, reducen el riesgo de los préstamos a los países como Venezuela y Argentina. El dinero de las ventas de petróleo se deposita en la cuenta china de las empresas petroleras, desde donde los pagos se pueden hacer efectivos directamente.

No es ninguna sorpresa que el dinero chino sea bienvenido en lugares donde los mercados financieros actúan con cautela. Ecuador, que dejó de pagar su deuda en el 2008, ha utilizado los préstamos chinos tanto para rellenar agujeros en su presupuesto, como para restablecer un registro positivo del pago de sus obligaciones antes de tratar de acceder a los mercados de bonos de nuevo.

Otra muestra de la actividad empresarial china en la región es la reciente adjudicación a la constructora industrial PowerChina de un proyecto de transmisión de energía por valor de cerca de 156 millones de dólares en el estado brasileño de Pará. En el marco del proyecto, PowerChina transmitirá electricidad de la central hidroeléctrica de Belo Monte a las regiones de alta demanda en el sureste del país.

Durante la celebración de la Cumbre entre China y el llamado *Cuarteto de la Celac*, celebrada el pasado julio en Brasilia, el Presidente chino, Xi Jinping, declaró la intención de elevar el comercio bilateral a 500 mil millones de dólares, apoyar a las compañías chinas para invertir en la región hasta incrementar los flujos de inversión a 250 mil millones dólares en la próxima década, e incrementar la cooperación a través del Plan de Cooperación China-América Latina y el Caribe (2015-2019), con el objetivo de lograr un crecimiento inclusivo y un desarrollo sustentable. Esta cooperación se desarrollará en áreas como: energía y recursos naturales, infraestructura, agricultura, innovación científica y tecnológica, y tecnologías de la información.

Para facilitar la cooperación en el área de infraestructura, China creó un Fondo de 10 mil millones de dólares para Préstamos Especiales y puede incrementar esa línea a 20 mil millones dólares. También se mantienen 10 mil millones dólares en préstamos preferenciales para la región. Simultáneamente, se creó un fondo de cooperación para los países caribeños por valor de cinco mil millones de dólares para proyectos de cooperación en energía, agricultura, industria, desarrollo de alta tecnología, proyectos sociales y sostenibles, entre otros.

Adicionalmente, China creará un Fondo de 50 millones de dólares para proyectos de cooperación agrícola con países latinoamericanos y caribeños, e introdujo un programa de intercambio entre los científicos jóvenes. En este contexto, las relaciones comerciales entre los países de América Latina y EE.UU. están perdiendo su impulso, lo que presenta un gran desafío a los intereses en materia de política exterior de Washington. Según la Oficina del Censo de EE. UU., las exportaciones norteamericanas a América del Sur y Centroamérica se redujeron y pasaron de 183 000 millones de dólares en 2012 a 169 000 millones en 2013. Al

mismo tiempo, las importaciones procedentes de América Latina también disminuyeron: de 172 000 millones de dólares en 2012 a 146 000 millones de dólares en 2013.

Hace doce años alrededor del 55% de las importaciones de América Latina provenía de Estados Unidos. Durante el año pasado esta cifra se redujo a un tercio. El volumen del comercio de China con Brasil, Chile y Perú superó al de EE. UU. En el comercio con Colombia y Argentina, China ocupa el segundo puesto. Entre los socios más estables figura Venezuela. En el 2001 Pekín y Caracas acordaron una asociación estratégica, y hoy en día las dos economías son interdependientes. Además, China aboga por el establecimiento de un foro de cooperación China-América Latina.

En los últimos cinco años, China ha financiado 50 000 millones de dólares para el desarrollo de proyectos para Venezuela. "Son las mejores condiciones de financiamiento que se consiguen en el mercado internacional", aseguró el presidente de la República, Nicolás Maduro, al referirse a los acuerdos con China. Estos recursos se han conseguido "en condiciones de financiamiento especiales para Venezuela", dijo el mandatario venezolano.

Impactos para América Latina de la desaceleración del crecimiento económico chino.

China desacelera su ritmo de crecimiento y pretende cambiar el modelo económico orientado a la exportación por uno vinculado al consumo, pero esas no son necesariamente malas noticias para Latinoamérica. Los desafíos de la región, en cambio, siguen siendo los mismos de antes: la diversificación productiva y la deuda social que persiste pese a las mejoras recientes.

Según Rolando Avendaño, economista de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), en los últimos 15 años América Latina se ha tornado cada vez más dependiente de la exportación de recursos naturales a China, lo que ha traído bonanza, pero también vulnerabilidad. Chile, Brasil, Perú y Venezuela presentan el mayor porcentaje de exportación a China como total de sus ventas externas. Hay una baja diversificación de las exportaciones. Lo que antes se enviaba a EE. UU, ahora va a China. (Revossio, 2014)

Tras la crisis mundial (2008-2009), los países con más relación con China fueron los que más rápido se recuperaron. La excepción fue Venezuela. Hay mayor dependencia de las materias primas que hace 20 años, sobre todo en Chile y Perú. Las excepciones son Costa Rica y México, que diversificaron más su producción, según describía el colombiano Avendaño antes del reciente anuncio de que Intel cierra su emblemática planta de microprocesadores en suelo costarricense. (Revossio, 2014)

El desafío de producir bienes y servicios con mayor valor añadido se mantiene más allá de los cambios en China. Es difícil encontrar personal calificado en

Latinoamérica. A la región le ha ido realmente mal en la mayoría de las materias en el PISA (Programa Internacional para Evaluación de Estudiantes, según sus siglas en inglés). Se situó en el tercio peor de los 65 países evaluados, con Chile como el mejor y Perú, el peor. Eso contrasta con Asia. Tenemos tareas pendientes en productividad e investigación y desarrollo. Asia se concentra en sectores de alta productividad. Esta situación afecta a Latinoamérica. Está claro que China está produciendo cada vez más manufacturas de alto valor añadido, como trenes de última generación, mientras pierde algunas producciones industriales, como ciertos textiles, que ahora son hechos en Vietnam, donde los salarios son más baratos.

Mauricio Mesquita Moreira, asesor principal del BID en comercio e integración, se preguntó precisamente si será cierto que China se transformará en una economía orientada al consumo y los servicios. Eso puede ocurrir, según Mesquita, por factores de mercado o por políticas deliberadas. (Revossio, 2014)

En cuanto a las políticas del Partido Comunista chino a favor de una mayor liberalización económica, Mesquita opina que aún distan de constituir un nuevo modelo de mercado con menos intervención estatal. No hay privatización de bancos ni se elimina el apoyo del Gobierno central ni de los locales a las industrias clave. (Revossio, 2014)

Conclusiones

En la segunda década del siglo XXI, se ha conformado una nueva tendencia en las relaciones internacionales, dada por el surgimiento y consolidación de un sistema multipolar. Se destaca la emergencia de China y su desempeño para garantizar un espacio significativo en ese contexto.

Aprovechando el creciente vacío que está dejando EE.UU. en Latinoamérica, China reaccionó movilizandando sus actividades comerciales en la zona, incluso alcanzando en algunos países latinoamericanos el estatus de principal socio comercial (por ejemplo, en Brasil en el 2009) y convirtiéndose en el segundo mayor socio de la región en el 2012. Las actividades comerciales entre ambas partes actualmente superan los 250 000 millones de dólares.

Se espera que las empresas chinas inviertan unos 500 000 millones de dólares en el extranjero durante los próximos cinco años. Varios analistas coinciden en que una parte significativa de este dinero podría fluir en América Latina, ya que las compañías chinas están terminando varios contratos en el sector de infraestructura de la región.

Los proyectos de infraestructura de China promoverán no solo la transformación económica, sino también la política del continente. A principios de agosto pasado el multimillonario chino Wang Jing reveló detalles del "proyecto del siglo": la construcción de un nuevo canal de navegación entre los océanos Pacífico y Atlántico. El canal, que pasará por el territorio de Nicaragua, requerirá 40 000

millones de dólares y cinco años de trabajo. El colosal proyecto también podría ser un impulso para fortalecer la expansión de China en América Latina.

La relevancia de China como socio comercial de la región ha resultado incuestionable en los últimos seis años, particularmente para los países exportadores de América del Sur. Los expertos señalan que China está lista para superar a EE. UU., y convertirse en el socio comercial más grande de América Latina para el 2030.

La nueva política industrial de Brasil, la reforma energética de México y las zonas económicas especiales de Cuba son los últimos movimientos que atraen a una nueva generación de empresas del titán asiático a esta región, declaró Xu Yingzhen, ministro de Comercio de China, en un foro reciente celebrado en la ciudad china de Cantón, al cual asistieron los representantes de varios países de América Latina. (Rusia Today, 2014 b)

De 2005 a 2011 China ha concedido préstamos a los Estados de Sudamérica por más de 75 000 millones de dólares. América Latina cuenta con muchos de los recursos que necesita el país más populoso del mundo, como el petróleo venezolano, el cobre chileno, el zinc peruano o el hierro de Brasil, que están siendo exportados en grandes cantidades, además de numerosos productos agrícolas, como carne, pollo, soja, maíz, café y alimentos para animales.

La ralentización del crecimiento de la economía china (7,4% en 2013) afecta el crecimiento regional, ya que descienden las exportaciones del área a China. Esta situación plantea desafíos importantes para América Latina y el Caribe: la diversificación productiva y exportadora, y enfrentar la deuda social que persiste pese a las mejoras recientes en ese aspecto.

Pero aun cuando la economía china creciera a tasas de 5%, va a seguir requiriendo un enorme flujo de recursos tanto para el consumo doméstico como para la exportación. La demanda interna de China también tiende a crecer en la medida en que se acometen transformaciones relacionadas con los salarios y el desarrollo regional. Mientras esto suceda habrá una gran demanda de recursos primarios y una fuerte presión china para su adquisición directa en estos mercados.

El fortalecimiento de las economías en América Latina es el reto de cada uno de los gobiernos de la región, pues desde las fuertes a las más débiles deberán articular con otros poderes establecidos como el legislativo y el sector empresarial políticas coherentes que permitan blindar a los miembros de las sociedades que la componen y minimizar las amenazas de la estabilidad, lo que va a llevar a que las economías de la región asuman los desafíos, que van desde factores globales y la eventual reducción del estímulo monetario en Estados Unidos hasta problemas estructurales propios como la baja productividad.

ANEXOS

Anexo 1: Las principales inversiones de China en América Latina

Según el Instituto de Gobernanza Económica Global (GEGI, por sus siglas en inglés) de la Universidad de Boston, China otorgó USD 102 000 millones en préstamos a América Latina entre 2005 y 2013. “Con el ingreso de China en la Organización Mundial del Comercio en el 2001 creció mucho el comercio y esto llevó naturalmente a un *boom* de la inversión. En vez de comprar el cobre de una empresa en América Latina, China decidió adquirirla o ganar una participación mayoritaria para tener un mayor control. La estrategia china es una compleja integración de su sector financiero y productivo. En términos de montos, los préstamos para la industria petrolera y para otros propósitos, pero garantizados con petróleo, son más importantes aun que las adquisiciones directas, según el investigador de GEGI, Amos Irwin.

Las cinco principales inversiones chinas:

En el reino de las grandes inversiones del gigante asiático la estrella es el petróleo. Tres compañías chinas -Sinopec, CNPC y Cnooc- se disputan el conjunto de las inversiones en este sector.

Venezuela. El 19 de septiembre de 2013, el ministro de Petróleo Rafael Ramírez anunció un acuerdo con China National Petroleum Corporation (CNPC) para la inversión de USD 28 000 millones en un nuevo proyecto en la Faja Petrolífera del Orinoco. A este acuerdo se añadió otro por USD 14 000 millones anunciado por el mismo Ramírez con la petrolera estatal China Petroleum & Chemical Corporation (Sinopec).

Brasil. En Octubre de 2010 Sinopec, la más grande refinadora china, adquirió el 40% de la española Repsol en Brasil por USD 7 100 millones. En 2011 Sinopec expandió sus operaciones en Brasil con la adquisición del 30% de las operaciones de la portuguesa GALP por más de USD 5 000 millones. Las dos operaciones son una clara indicación de la presencia de Sinopec en Brasil y de la estrategia china de adquisición parcial o fusión con compañías que ya están funcionando. Esta estrategia no se limita a Brasil. Dos meses después de su inversión en Repsol, Sinopec adquirió en Argentina la estadounidense Occidental Petroleum por USD 2 450 millones.

Argentina. La China National Offshore Oil Corporation (Cnooc) se ha convertido en la segunda petrolera en Argentina detrás de la nacionalizada YPF con una serie de multimillonarias adquisiciones parciales de distintas compañías. La inversión madre tuvo lugar en marzo de 2010 cuando Cnooc compró el 50% de la petrolera argentina Bidas por USD 3 100 millones. En noviembre de 2010 Bidas, ya con mayoría china, adquirió el 60% de Pan American Energy por USD 7 000 millones. Y en febrero de 2011 la Pan American Energy adquirió el 100% de los activos de Esso Argentina por más de USD 800 millones. La nacionalización de

YPF en 2012, que puso en pie de guerra a muchas naciones occidentales, no perturbó a China, que en enero de 2013 se asoció a la estatal petrolera argentina para la explotación de petróleo de esquito en la gigantesca reserva de Vaca Muerta.

Perú. Después del sector energético —petróleo y gas— la minería es el que concentra la mayor inversión china en la región. Con la adquisición que hizo el consorcio MMG Ltd., liderado por la estatal Minmetals Corp, de las minas de cobre Las Bambas (comprada a la compañía suiza Glencore Xstrata PLC por USD 5 800 millones), la mayor en monto de la historia peruana, China elevó su inversión en proyectos mineros en el país a USD 19 000 millones. Según estimaciones de la Cámara de Comercio Peruano China (Capechi), China controla hoy un 33% del sector minero peruano.

Las mayores cifras

Según Gegi, Venezuela ha recibido unos USD 50 000 millones en créditos garantizados con entregas de petróleo. Si a esto se le suman las inversiones directas, Venezuela es el primer destino inversor chino en América Latina. Ejemplos de estos créditos son el fondo de inversión bilateral de USD 17 000 millones con prioridad para la inversión agrícola creado en 2007 o los USD 4 000 millones otorgados en 2011 por el Banco de China para la construcción de viviendas.

En el caso de Brasil la estatal petrolera Petrobras recibió en 2009 un préstamo de USD 10 000 millones para el desarrollo de su producción petrolera *offshore*. En noviembre de 2007 Petrobras había anunciado el descubrimiento del yacimiento *offshore* Tupi con un potencial de 8 000 millones de barriles de petróleo que Brasil podría comenzar a explotar a partir del 2020. El hallazgo fue calificado como el más importante en 30 años, pero requería de una fuerte inversión en momentos en que los mercados financieros internacionales estaban secos por la contracción crediticia que terminó de explotar un año después con la caída del Lehman Brothers y la gran debacle internacional. China supo aprovechar el momento para financiar la inversión de Petrobras a través de un préstamo del China Development Bank Corp.

Otras inversiones chinas

La inversión china no ocurre necesariamente en territorio latinoamericano. Un ejemplo es la inversión para refinerías de petróleo en su propio patio. El 27 de abril de 2012 se colocó la piedra fundacional de la refinería de Jie Yang en la provincia china de Guagdong, emprendimiento en el que la venezolana estatal Pdvsa está asociada a la China National Petroleum Corporation (CNPC) con la que construirá otras dos refinerías en territorio chino por un costo aproximado de USD 16 000 millones.

El objetivo de estas refinerías es procesar el petróleo venezolano para uso

doméstico chino. Según el rastreador global de las inversiones chinas de la Heritage Foundation, China ha invertido en Venezuela más de USD 8 000 millones en transporte mientras que en Argentina la cifra roza los USD 3 000 millones. A pesar de que los dos últimos años el crecimiento chino ha “menguado” (bajó a 7,4% el pasado año), nada indica que este torrente chino se vaya a detener. “*Si la economía china sigue creciendo como lo ha hecho hasta ahora, va a seguir requiriendo un enorme flujo de recursos tanto para el consumo doméstico como la exportación. Mientras esto suceda habrá una fuerte demanda de recursos primarios y una fuerte presión china para la adquisición directa de estos recursos*”, indicó Amos Irwin.

Bibliografía

- HERNÁNDEZ PEDRAZA, G., 2014: Las relaciones económicas de China con América Latina y el Caribe. Documentos de trabajo.
- JALIFE-RAHME, A., 2013: Bajo la Lupa, “El memorándum Crowe”. *La Jornada*. 24 de abril de 2013.
- 2012: Bajo la Lupa, “La Trampa Tucídides”. *La Jornada*. 3 de Junio de 2012.
- KELLY, JAMES A., 2003: “US-China Relations”, testimonio ante el Comité de Asuntos Exteriores del Senado, 11 de septiembre de 2003. Citado de Pablo Bustelo y Augusto Soto. Las relaciones entre Estados Unidos y China: ¿Asociación o competencia estratégicas? Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, 16 de diciembre de 2003.
- LÓPEZ SERGUERA, F., 2013: Escenarios América Latina y el Caribe.
- RUSIA TODAY, 2014: “China está desplazando a EE. UU. en América Latina en el marco del comercio: ”[http://actualidad.rt.com/economia/view/121531-china-desplazando-EE. UU.-america-latina](http://actualidad.rt.com/economia/view/121531-china-desplazando-EE.UU.-america-latina). Última actualización: 6 marzo 2014.
- 2013 “Entre dos aguas: China y EE. UU. se disputan su influencia sobre América Latina” <http://actualidad.rt.com/economia> Publicado: 29 agosto 2013.
- THE WASHINGTON POST, 2003: “Interview with Wen Jiabao. A Complete Transcript from Chinese Premier’s Meeting”, 22 de noviembre de 2003.

7

Cooperativismo internacional. Lecciones por aprender.

**Lic. Lisset Cárdenas Palazón
Facultad de Economía, Universidad de La Habana**

Introducción

El cooperativismo como experiencia aislada apareció hace varios siglos, pero el movimiento cooperativo se afianza en el pueblo de Rochdale condado de Lancashire, Inglaterra, cerca de Mánchester. Fue aquí que en 1844 un grupo de 28 trabajadores de la industria textil, que vivían en este pueblo, trataron de controlar su destino económico formando una cooperativa llamada la Rochdale Equitable Pioneers Society (la Sociedad Equitativa de Pioneros de Rochdale) para convertirse en el punto de partida para hablar de cooperativismo a nivel internacional.

El cooperativismo en el mundo desde su surgimiento ha tenido sus momentos de auge y otros de declive motivado por diversas causas, como por ejemplo las dictaduras en América Latina por solo mencionar una. A pesar de la inestabilidad experimentada por estas organizaciones a nivel internacional, existe un número considerable de cooperativas en casi todos los continentes que han logrado sortear los obstáculos y son ejemplo de experiencias exitosas en este ámbito. Estimo que bien vale la pena estudiarlas para sacar de ellas los aspectos que puedan contribuir al surgimiento y/o consolidación de otras organizaciones cooperativas, razón por la cual aparece como objetivo del presente artículo.

Aquí se pretende extraer de un grupo de cooperativas de diferentes países los elementos que pueden constituir lecciones para este tipo de organizaciones. Dentro de este grupo podemos incluir: Cooperativas de desarrollo regional en Quebec, Las cooperativas juveniles de servicio (CJS), Central de Integración Cooperativa, Cecosesola, Furnosal, entre otras.

Evolución del cooperativismo

En 1844, un grupo de 28 tejedores trabajando en la hilandería de algodón de la ciudad de Rochdale (Inglaterra) creó la primera cooperativa de consumo. Podemos hablar de primera empresa cooperativa en la medida en que la aventura de Rochdale fue iniciada por los propios trabajadores-consumidores. En 1900, Inglaterra contaba con 1 700 000 miembros de cooperativas que habían adoptado el modelo de Rochdale.

A partir de 1850, miles de cooperativas que se inspiraron más o menos en el modelo de Rochdale vieron la luz en Europa, principalmente en los sectores de consumo, agricultura, seguros y crédito. En 1895, el primer congreso internacional de las cooperativas se celebró en el Crystal Palace de Londres. Allí se encontraron representantes de las cooperativas de Argentina, India, Australia, Bélgica, Inglaterra, Dinamarca, Francia, Alemania, Hungría, Italia, Países Bajos, Rusia, Serbia y Estados Unidos. La primera oficina de la Alianza Cooperativa Internacional (ACI) se abrió en Londres con la misión de promover el modelo cooperativo en todo el mundo, asegurar el cambio de buenas prácticas y de información entre las cooperativas y definir los principios cooperativos universales.

En el caso de América Latina las primeras manifestaciones del cooperativismo son anteriores a la época de la colonización y eran promovidas fundamentalmente por los pueblos indígenas y algunas de ellas se han mantenido hasta nuestros días. En la primera mitad del siglo XIX, antes de que se fundara la cooperativa de Rochdale, ya existían cajas de ahorro y crédito en México y Venezuela. Ya desde esa época el cooperativismo latinoamericano se vio fuertemente influenciado por corrientes europeas que fueron importadas al continente americano a través de los emigrantes que llegaban por aquel entonces de países como Italia, Francia, Alemania, Inglaterra.

El cooperativismo, en particular el agrícola, se generalizaría en el continente en la segunda mitad del siglo XX, a partir del apoyo de Estados Unidos con el Programa de la Alianza para el Progreso, mediante la cual, casi todos los gobiernos adjudicaron tierras colectivas o individuales. La mayoría de estas cooperativas acabaron fracasando al no arraigar en sus comunidades, pues el proceso de creación y gestión les había sido totalmente ajeno y adolecía de carencias formativas importantes. En la misma época destacan otras iniciativas impulsadas por la Iglesia Católica y los sindicatos, muchas de las cuales aún perviven. La intervención posterior de diferentes agencias internacionales multilaterales como la FAO, la OIT o la ACI han facilitado cierta consolidación.

Al instaurarse las dictaduras militares en Argentina, Bolivia, Chile y Uruguay (década del setenta del pasado siglo) el cooperativismo entra en un período de involución causado por medidas de represión, eliminación o control de los movimientos populares. Otro elemento que ha incidido en la evolución del cooperativismo en la región son los programas de ajuste estructural aplicados en respuesta a la crisis global (década del ochenta), a los que las cooperativas resistieron con dificultades, al perder atractivo para los centros de poder y una parte de sus papeles tradicionales, por lo que tuvieron que volver a formular sus objetivos.

Como resultado de este proceso, el grado de desarrollo ha sido muy heterogéneo en relación con la heterogeneidad de los respectivos entornos sociales, y ha llevado a la conformación de cooperativas de diferentes tipos, como son: Cooperativas de consumo, financieras, de trabajo asociado, de ahorro y crédito

locales, agrarias de comercialización y otros servicios, de vivienda, de explotación comunitaria de la tierra.

En la actualidad el comportamiento de la economía internacional, regido por la globalización y los crecientes impactos negativos que ha tenido la crisis estructural del capitalismo en la mayoría de las naciones, ha estimulado el aumento de las instituciones cooperativas en todos los continentes como alternativa a la lógica del capital. Hoy, los miembros de cooperativas en todo el planeta superan los 800 millones.

En Europa, las cooperativas constituyen un sector importante de la economía; a finales de 1994 el 39,3 % de la población de Europa central y oriental comprendida en el grupo de edad entre 15 y 60 años estaba asociado a las cooperativas, lo que parece indicar que un 70 % del total poblacional de ese momento dependía de la economía cooperativa; para el año 2002, las cooperativas sumaban 180 000 con tres millones de trabajadores en los 15 países de la unión, distribuidas por sectores aproximadamente así: Primario: 46 534 (35 %), Secundario: 27 073 (20 %) y Terciario: 58 855 (45 %). (Faces, 2006)

El porcentaje es más elevado en las zonas rurales por el hecho de que numerosas empresas agrícolas colectivas de los antiguos países del socialismo real se han ido transformando en empresas orientadas a los inversores o han pasado de cooperativas de trabajadores a cooperativas de servicios.

En ese continente, el sector ahorro y el crédito sigue siendo el que cuenta con más socios al tiempo que el sector agrícola es el que cuenta con más cooperativas; a fines de 1993 aquel sector totalizaba 28,7 millones de personas. Desde 1992 ellas han conocido una gran expansión en las economías en transición: en 1996 existían en Polonia 224 con 150 000 socios y 69 millones de USD de ahorros; en Letonia se puso en marcha su primera cooperativa de este tipo en 1995 y para 1997 contaba con 1 400 socios y 245 000 US\$ ahorrados; en Rumania, la Casele de Ajutor Reciproc, una red de asociaciones del tipo de ahorro y crédito, contaba con 4,8 millones de socios en 1989 (algo más del 20 % de la población del país) y era propietaria de 5 900 casas de asistencia mutua.

Las cooperativas de viviendas tienen presencia en la mayor parte de los países europeos, participan en la construcción y alquiler de alojamientos asequibles, y en la puesta en común de los equipos de construcción para las empresas más pequeñas; pueden verse ejemplos positivos de ellas en Alemania, Bulgaria, Estonia, Hungría y Polonia. (Faces, 2006)

En Japón una de cada 3 familias es cooperativista.

En el caso del continente americano, a pesar de los obstáculos, el movimiento ha conseguido modernizarse en alguna medida mientras mantiene en muchos países una presencia importante, amplia gama de experiencias, volumen significativo de operaciones y dirigentes con cierta cualificación.

Existen entre 30 000 y 50 000 cooperativas, y entre 17 y 23 millones de socios, según diferentes fuentes y unas 160 000 empresas con 160 millones de socios si, junto a las cooperativas, se tiene en cuenta también el resto de entidades de Economía Solidaria. Estas cifras son aun más dudosas por el carácter sumergido de gran parte de las entidades consideradas. (Martínez, 2002)

Tenemos países como Venezuela que ha desarrollado experiencias significativas desde los años 60 y conoce un crecimiento cooperativo notorio en este momento, con lo que pasó a convertirse en el primer país del mundo en número de cooperativas con más de 140 000.

En Argentina existen más de 18 000 cooperativas que reúnen a una cifra superior a los nueve millones de miembros. El 25% de los productores agrarios se asocia a cooperativas. Hay 12 cooperativas agrícolas de segundo grado que manejan más del 50% de las exportaciones agrarias.

En Colombia y Costa Rica un 10% de la población es miembro de cooperativas.

También está el caso de Estados Unidos, con un número menor de cooperativas (47 000), pero a las que hay más de 150 millones de personas afiliadas, un 25% de su población es miembro de una cooperativa. (Fernández, 2006)

A pesar de los avances, la potencialidad del cooperativismo y organizaciones afines, en América Latina permanece aún poco generalizada, explotada, y además presenta un insuficiente grado de organización respecto al mundial. Esto es resultado del proceso de conformación y consolidación del movimiento cooperativo en la región, por lo que se debe continuar trabajando para alcanzar su total afianzamiento.

Aspectos básicos de las cooperativas

Según la Alianza Cooperativa Internacional (ACI), en su Declaración sobre Identidad y Principios Cooperativos, adoptados en Mánchester en 1995, define: "Una Cooperativa es una asociación autónoma de personas que se han unido voluntariamente para hacer frente a sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales comunes por medio de una empresa de propiedad conjunta y democráticamente controladas".

Pueden identificarse varios tipos, que se clasifican según:

1. La actividad económica que realizan:
 - Cooperativas de producción: los asociados producen colectivamente bienes y servicios
 - Cooperativas de consumo: aquellas mediante las cuales sus asociados obtienen colectivamente bienes y servicios

- Cooperativas mixtas: cuando sus asociados producen y consumen de forma colectiva.
2. El nivel de organización de sus integrantes:
- Cooperativas de base o de primer grado: sus asociados son personas naturales o jurídicas que no son cooperativas.
 - Cooperativas de segundo grado: unión de cooperativas de primer grado.
 - Cooperativas de tercer grado: unión de varias cooperativas de segundo grado.
3. El objeto social por el cual fueron creadas:
- Cooperativas Agropecuarias: Son organizadas por productores agropecuarios para abaratar sus costos y tener mejor inserción en el mercado, así compran insumos, comparten la asistencia técnica y profesional, comercializan la producción en conjunto, aumentando el volumen y mejorando el precio, inician procesos de transformación de la producción primaria, etc.
 - Cooperativas de Trabajo: La forman trabajadores que ponen en común su fuerza laboral para llevar adelante una empresa de producción tanto de bienes como de servicios.
 - Cooperativas de Provisión: La integran asociados que pertenecen a una profesión u oficio determinado (médicos, taxistas, comerciantes, transportistas, farmacéuticos, etc.).
 - Cooperativas de Provisión de Servicios Públicos: Los asociados son los usuarios de los servicios que prestará la cooperativa. Podrán ser beneficiarios de servicios tales como provisión de energía eléctrica, agua potable, teléfono, gas, etc.
 - Cooperativas de Vivienda: Los asociados serán aquellos que necesiten una vivienda, a la cual pueden acceder en forma asociada, tanto por autoconstrucción, como por administración.
 - Cooperativas de Consumo: Son aquellas en las que se asocian los consumidores, para conseguir mejores precios en los bienes y artículos de consumo masivo.
 - Cooperativas de Crédito: Otorgan préstamos a sus asociados con capital propio.
 - Cooperativas de Seguros: Prestan a sus asociados servicios de seguros de todo tipo.
 - Bancos Cooperativos: Operan financieramente con todos los servicios propios de un banco.

Las características esenciales que las diferencian de las empresas convencionales son precisamente sus principios. La ACI estableció un conjunto de principios cooperativos:

1. Membrecía abierta y voluntaria: Las cooperativas son organizaciones voluntarias abiertas para todas aquellas personas dispuestas a utilizar sus servicios y conformes con aceptar las responsabilidades que conlleva la membrecía sin discriminación de género, raza, clase social, posición política o religiosa.

2. Control democrático de los miembros: Las cooperativas son organizaciones democráticas controladas por sus miembros, quienes participan activamente en la definición de las políticas y en la toma de decisiones. Los hombres y mujeres elegidos para representar a su cooperativa responden ante los miembros. En las cooperativas de base los miembros tienen igual derecho de voto (un miembro, un voto), mientras en las cooperativas de otros niveles también se organizan con procedimientos democráticos.

3. Participación Económica de los miembros: Los miembros contribuyen de manera equitativa y controlan de manera democrática el capital de la cooperativa. Por lo menos una parte de ese capital es propiedad común de la cooperativa. Usualmente reciben una compensación limitada, si es que la hay, sobre el capital suscrito como condición de membrecía. Los miembros asignan excedentes para cualquiera de los siguientes propósitos: el desarrollo de la cooperativa mediante la posible creación de reservas, de la cual al menos una parte debe ser indivisible; los beneficios para los miembros en proporción con sus transacciones con la cooperativa y el apoyo a otras actividades según lo apruebe la membrecía.

4. Autonomía e independencia: Las cooperativas son organizaciones autónomas de ayuda mutua, controladas por sus miembros. Si entran en acuerdos con otras organizaciones (incluyendo gobiernos) o tienen capital de fuentes externas, lo realizan en términos que aseguren el control democrático por parte de sus miembros y mantengan la autonomía de la cooperativa.

5. Educación, formación e información: Las cooperativas brindan educación y entrenamiento a sus miembros, a sus dirigentes electos, gerentes y empleados, de forma que contribuyan eficazmente al desarrollo de sus cooperativas. Las cooperativas informan al público en general, particularmente a jóvenes y creadores de opinión, de la naturaleza y beneficios del cooperativismo.

6. Cooperación entre Cooperativas: Las cooperativas sirven a sus miembros más eficazmente y fortalecen el movimiento cooperativo, trabajando de manera conjunta por medio de estructuras locales, nacionales, regionales e internacionales.

7. Compromiso con la comunidad: La cooperativa trabaja para el desarrollo sostenible de su comunidad por medio de políticas aceptadas por sus miembros.

Un estudio de cooperativas exitosas en América

Cooperativas de Desarrollo Regional (CDR) en Quebec

Las Cooperativas de Desarrollo Regional en Quebec son una red de 11 cooperativas en 17 regiones administrativas. Reagrupan más de 1 100 cooperativas y miembros de intervención en desarrollo regional. Cuenta más de 60 empleados en todo el territorio. Posee un presupuesto total de seis millones de dólares canadienses, con activos consolidados de cinco millones destinados a la financiación de: Educación y promoción cooperativas. Apoyo al desarrollo de nuevas cooperativas. Apoyo a las cooperativas en dificultad o en crecimiento rápido. Investigación y proyectos estructurales.

Las CDR tienen también ingresos autónomos, que son facturados a sus miembros, por servicios que no hacen parte del acuerdo. Estos ingresos incluyen: costos de acompañamiento, así como por la realización de estudios de viabilidad, por las formaciones adaptadas, por la coordinación de proyectos, etc.

Su misión es: Promover la fórmula cooperativa como herramienta económica y social de desarrollo regional. Promover y soportar la creación de nuevas cooperativas. Ofrecer consultoría en gestión y liderazgo de la vida económica y asociativa. Ofrecer servicios de formación y educación adaptados a las necesidades de las cooperativas. Favorecer la inter-cooperación a nivel local, regional, provincial e internacional. Preparar el relevo cooperativo y asegurar una presencia cooperativa en la juventud.

La contribución de las CDR en los últimos 40 años se aprecia a través de: el acompañamiento en la creación de 1 200 cooperativas. Creación y conservación de 16 000 empleos. Decenas de miles de horas de formación en educación cooperativa. Apoyo en miles de asambleas generales y juntas directivas, etc. Apoyo a la organización de miles de cooperativas juveniles de servicio. Ayuda a la consolidación y al desarrollo de centenas de cooperativas.

Las Cooperativas Juveniles de Servicio (CJS)

Una Cooperativa Juvenil de Servicios agrupa una docena de jóvenes adolescentes de 12 a 17 años. Juntos y con el apoyo de su comunidad, tienen el reto de hacer una empresa de tipo cooperativo para crear su propio empleo de verano en su localidad.

Con la ayuda de dos animadores, los jóvenes cooperantes: Aseguran democráticamente la gestión de su proyecto de empresa cooperativa. Escogen y organizan los servicios que escogen ofrecer a su comunidad. Asumen una estructura de decisión y se reparten las tareas y responsabilidades de gestión de su cooperativa. Reciben una formación intensiva y práctica en empresa colectiva. Cada CJS está enmarcada por un comité local y están compuestas de varias organizaciones de su medio. El comité local coordina la implantación y el

desarrollo de la CJS en su medio poniendo en ventaja los recursos y la experiencia de sus miembros. El comité local permite enraizar la CJS en el medio y asegurar la permanencia del proyecto.

Las condiciones de éxito están dadas por: La capacitación de los animadores (siete días). Creación de un comité local fuerte e implicado. Participación del comité en las actividades nacionales. Evaluación anual de los proyectos para identificar y transferir las mejores prácticas.

Central de Integración Cooperativa, Cescosesola.

Es una cooperativa de segundo grado, de carácter multisectorial, ubicada en la región centro occidental de Venezuela.

Cescosesola tiene 36 años de haber sido fundada y es un caso importante en el campo de los servicios funerarios y la distribución de alimentos. Se creó con la idea de organizar un servicio funerario para diez cooperativas en la ciudad de Barquisimeto, capital del Estado Lara. A mediados de la década del setenta, creó un servicio de transporte cooperativo que fracasó en el transcurso de la década y que para ayudar a subsidiar las pérdidas económicas que este servicio generó y evitar el desempleo de las personas vinculadas a la fracasada propuesta de transporte, dio lugar en 1983, al proyecto de Ferias de Consumo Familiar (FCF), para crear una actividad económica que impulsara el sentido de organización entre las sectores populares, para poner en uso los autobuses paralizados a raíz de la quiebra comentada.

Las FCF se crearon como una actividad de comercialización de hortalizas y frutas frescas provenientes de una cooperativa de productores agrícolas fundada en 1976, la cooperativa La Alianza, una cooperativa de trabajo asociado impulsada por dos religiosos italianos entre campesinos sin tierra, donde tierra, maquinaria e inmuebles, eran propiedad común de los socios y el trabajo se realizaba en forma colectiva. Estaba ubicada a una hora de la ciudad y producía papa y hortalizas. En ese momento, se decidió juntar la producción de otras asociaciones de productores, la de la cooperativa y la del mercado mayorista, para venderla los fines de semana a través de los departamentos de consumo de las cooperativas afiliadas a Cescosesola.

Esta experiencia fue exitosa desde sus comienzos, dado que el mercado que atendía se caracterizaba por deficiencia en la oferta de hortalizas y frutas frescas en la ciudad y los bajos precios que los intermediarios ofrecían a los productores. En 1990 ya participaban ocho organizaciones con 100 productores y en el 2003, 18 con 427 productores asociados. Para esta fecha, estas organizaciones suministraban alrededor del 60% del volumen de productos hortofrutícolas vendidos en las FCF. El 40% restante se obtenía en el mercado mayorista de Barquisimeto.

La actividad propia de esta central de segundo grado es el ofrecimiento de formación y asistencia técnica a sus miembros desde dos dimensiones: la dimensión organizativa vinculada con los principios y valores de la doctrina cooperativa y una formación eminentemente técnica, vinculada al proceso de producción y comercialización. Esta labor la reforzó la Central consiguiendo recursos en diferentes fuentes, principalmente de carácter internacional —cooperación francesa— y así en 1991 consolidó el proyecto Intercoop, que tenía como objetivo el mejoramiento de las prácticas agronómicas en función de alcanzar mejores rendimientos y al mismo tiempo disminuir el uso de agroquímicos tóxicos, mediante prácticas como el control biológico de plagas, la diversificación de los cultivos, la producción de abono químico, etc.

La experiencia de las FCF se ha manifestado en la creación de empleos de calidad (370 empleos fijos), caracterizados por la rotación de las tareas, el trabajo en equipo, la formación permanente, y la participación en la toma de decisiones. También ha sido factor importante en la formación de procesos asociativos entre los pequeños agricultores que han logrado mejoras individuales en sus explotaciones, así como importantes procesos de capitalización colectiva. Las ferias han impulsado el desarrollo de empresas colectivas de transformación a partir de unidades económicas de subsistencia que han ido desarrollando dinámicas de acumulación. El caso explora cuatro dimensiones diferentes: social, económica, política e ideológica.

Hay excelentes innovaciones en la distribución de alimentos referidas tanto a lo organizacional como a lo social, y a lo institucional en las FCF. Las propuestas innovadoras más importantes que se deben tener en cuenta en el caso presentado, son las siguientes: La concentración de las ventas en los tres últimos días de la semana. La planificación trimestral conjunta de la oferta por parte de los consumidores y de productores. En la FCF los precios de los productos son fijados a partir de los costos de producción y así se evitan las fluctuaciones provenientes de la oferta y la demanda.

Fundación de Organizaciones de Salinas (Furnosal)

Furnosal es una propuesta autogestionada, nacida en el Ecuador y liderada por la misión salesiana, en colaboración con otros organismos nacionales y extranjeros.

Se encuentra ubicada en la Parroquia de Salinas, un territorio de 490 Km², que incluye vastas áreas de páramo, valle andino y subtrópico ecuatoriano. En los años setenta se dio una labor social orientada por una visión cristiana (no vivencia individualista), una visión cultural (lo comunitario, lo cierto) y una visión de desarrollo (aunar esfuerzos en el aporte del trabajo mancomunado), dando lugar a la aparición de la Cooperativa La Salina que desde sus comienzos logra el apoyo del Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio, (FEPP) y de esta manera se propone el impulso de alternativas de desarrollo no tradicionales para el agro. La cooperativa se convierte en Fundación Furnosal, en 1988, con el fin de lograr un mayor radio de acción.

Los aspectos más llamativos de la experiencia son los siguientes: El carácter empresarial de la gestión, la búsqueda de alternativas de desarrollo no tradicional para el agro, el aprovechamiento de la diversidad de zonas geográficas, la adopción de tecnología y capacitación, y la necesidad de cimentar las relaciones entre sus miembros mediante el trabajo y la fuerza colectiva, en los que la fe, la solidaridad y los preceptos cristianos han sido la fortaleza y guía para el éxito alcanzado.

Este éxito se refiere al impulso de patrones de distribución de recursos y las relaciones de poder de manera equitativa y justa, lo que la convirtió en un caso exitoso de diversificación rural. Constituye además, un ejemplo exitoso de desarrollo comunitario de dimensiones microrregionales que se manifiesta en diversificación económica (agropecuaria, forestal e industrial) y el mejoramiento del nivel de vida. Es un caso que surge de un sistema de distribución progresiva de la tierra, un razonable acceso a los mercados y la adquisición de conocimientos técnicos y experiencias en comercialización.

El aporte concreto que ofrece la experiencia de la Fundación es la existencia de más de 15 cooperativas de base afiliadas, que administran técnica y financieramente a una o varias microempresas dedicadas a la producción de bienes de carácter agroindustrial. Se encuentran además, las microempresas que maneja y apoya directamente la Fundación. Fornasol apoya también proyectos de desarrollo y programas de capacitación, además de intervenir en la comercialización de diferentes productos, tanto en el mercado nacional, como en el internacional, y a una red de tiendas por todo el país, denominadas el Salinerito.

Otro aspecto interesante de esta experiencia fue el impacto logrado en la comunidad en lo relacionado a: crecimiento en los niveles de escolaridad, cambios en los hábitos alimentarios, reducción de índices de mortalidad total y adecuados niveles de natalidad, mejoramiento en la calidad de vida manifestado en mejor vivienda y acceso a la misma: reducción de la migración campesina hacia los centros urbanos, la integración popular y la generación de empleo.

Lecciones por aprender

Una breve mirada a la evolución del movimiento cooperativo a nivel mundial, sobre todo en el continente americano, y el estudio de algunas experiencias exitosas en esta región, nos permiten extraer algunas lecciones útiles para aquellas cooperativas que están en formación y aún no han encontrado el camino correcto. Algunas de esas enseñanzas pudieran ser:

- El surgimiento de una nueva cooperativa debe ser resultado de la iniciativa de los socios que la conformen con su posterior desarrollo autónomo, impulsando incluso su desintegración.
- Las políticas gubernamentales y las asociaciones de apoyo son muy útil para el fomento cooperativo por su aporte a la superación y/o el

financiamiento, entre otros, pero también pueden constituir un freno si con ellas se pierde la autonomía y la espontaneidad e independencia en la toma de decisiones. Además, cuando termina el apoyo, si los miembros de la organización no se encuentran compenetrados con los valores y principios del cooperativismo, tales organizaciones seguramente desaparecerán. Esto también puede llevar a una especie de reclutamiento por oportunistas, que pretendan aprovechar la coyuntura y obtener apoyo básicamente financiero por parte del Estado, o bien simular relaciones de trabajo, para despojar a los trabajadores subordinados de los beneficios que legalmente les corresponden, y/o para encubrir actividades mercantiles generadoras de lucro, con el ánimo de evadir impuestos. (Fernández, 2006)

- Se hace necesario crear organizaciones que permitan a las cooperativas hacer economías de escala y potenciar los encadenamientos productivos, con el objetivo de hacer un uso eficiente de los recursos, que por lo general son insuficientes.
- Es necesaria la capacitación, y la formación de los miembros de la cooperativa para que exista participación, lo que permitirá que asuman sus responsabilidades y puedan dar lugar a un ejercicio democrático del poder.
- Se hace imprescindible la formación de líderes capaces de impulsar al resto de los socios y a la cooperativa por el camino del éxito, sin dejar a un lado los principios planteados por la ACI. La falta de capacitación suele conllevar estilos de gerencia conservadores o poco dinámicos que impidan que la cooperativa sea competitiva en el mercado.
- Por lo general, los territorios donde se crean las cooperativas carecen de la infraestructura necesaria para su buen funcionamiento, por lo que hay que trabajar en la transformación de esa situación. En este sentido el apoyo gubernamental puede ser importante, al igual que los acuerdos entre las cooperativas enclavadas en una misma región.

Conclusiones

El auge del cooperativismo internacional se dio con el surgimiento de la cooperativa de consumo de la ciudad de Rochdale (Inglaterra) y la creación de muchas otras siguiendo su ejemplo, aunque en continentes como el americano existían algunas experiencias anteriores.

El movimiento cooperativo ha tenido momentos de auge y de declive, motivados por diversas situaciones económicas, sociales y/o políticas. Ejemplo de ello son las dictaduras militares en América Latina o la crisis mundial que vive el capitalismo contemporáneo.

A pesar de dicha inestabilidad, hoy podemos encontrar un número considerable de experiencias exitosas a lo largo de todo el mundo. En América, ejemplo de ellas son: las Cooperativas de Desarrollo Regional en Quebec, las Cooperativas

Juveniles de Servicio, la Central de Integración Cooperativa, y la Fundación de Organizaciones de Salinas.

Algunas de las lecciones extraídas son: la necesidad de que exista autonomía en la creación de las cooperativas, el establecimiento de economías de escala, la formación y capacitación de todos los socios y en particular de los líderes, entre otras son elementos imprescindibles para el buen funcionamiento y la prosperidad de estas organizaciones.

Bibliografía

- FACES, 2006: Simposio Internacional: Cooperativismo en Alemania y Venezuela. Reflexiones en Ahorro y Crédito, Vivienda y Agricultura. (2006). Venezuela, Auditorio Naranja de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales-FaCES de la UCV.
- BORRE, M. V., (La Habana 18,19 y 20 de marzo 2013): Las cooperativas de desarrollo regional (CDR) y las cooperativas juveniles de servicio (CJS): dos experiencias claves en la renovación del cooperativismo quebequense. Seminario-Taller: La economía social en Canadá.
- FERNÁNDEZ, M. E., 2006: Las cooperativas: organizaciones de la economía social e instrumentos de participación ciudadana. Revista de Ciencias Sociales v. XII No. 2 Maracaibo. ISSN 1315-9518.
- GONZÁLEZ, L., 2002: Diagnóstico de las principales limitaciones en las UBPC ganaderas: un estudio de caso territorial [Electronic Version], from www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0717-68212003012100049.
- GUETHÓN, R. J. (s/f) Aspectos fundamentales del desarrollo cooperativo cubano [Electronic Version], from http://www.google.com/cu/url?sa=t&rct=j&q=Unidades+Basicas+de+Produccion+Cooperativa&source=web&cd=6&ved=0CFMQFjAF&url=http%3A%2F%2Fwww.flacso.uh.cu%2Fsitio_revista%2Fnum3%2Farticulos%2Fart_RJimenez2.pdf&ei=L71xT_uzH8i42wW7_cjRDg&usq=AFQjCNEF81gtWSXfZq4yMpWI1-TIHu7Njg
- : El desarrollo del cooperativismo en Cuba. [Electronic Version], from http://www.flacso.uh.cu/sitio_revista/num1/articulos/art_RJimenez3.pdf.
- : (2003). El cooperativismo cubano: historia, presente y perspectivas. [Electronic Version], from [http://www.unircoop.org/unircoop/files/revue/Release/Vol1No2.10.Unircoop.Cuba\(1\).pdf](http://www.unircoop.org/unircoop/files/revue/Release/Vol1No2.10.Unircoop.Cuba(1).pdf)
- MARTÍNEZ, J. C., noviembre 2002: Las cooperativas en América Latina: visión histórica general y comentario de algunos países tipo. Ciriec-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, No. 43, extraordinario. ISSN: 0213-8093, 145-172.
- PALAZÓN, L. C., 2012: UBPC Trece de Marzo. Análisis de la evolución de los indicadores económicos productivos en el período 2008-2011. La Habana: Facultad de Economía. Universidad de La Habana.

TORTOLÓ, T. M., 2006: Evaluación de sostenibilidad. Estudio de caso en una UBPC ganadera. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso). (Simposio Internacional: Cooperativismo en Alemania y Venezuela. Reflexiones en Ahorro y Crédito, Vivienda y Agricultura, 2006)

8

Una visión crítica de la gestión social cooperativa en América Latina a partir de los diferentes modelos de balance social. Retos para la región.

Lic. Lisandra Palenzuela Ferrera
Facultad de Economía, Universidad de La Habana

La Alianza Cooperativa Internacional y su visión social a partir de los principios cooperativos.

La necesidad de brindar información social en las cooperativas surge de su propia naturaleza, fundada en valores y principios. La Alianza Cooperativa Internacional (ACI), organismo que representa a las cooperativas de todo el mundo, afirma en su Mensaje por el Día Internacional de la Cooperación de 1998, *que* “es capital desarrollar un sólido sistema de comunicaciones dentro del movimiento de manera que los diversos sectores se comprendan y apoyen mutuamente, ya que así se alcanzará una mayor unidad ideológica. La educación es esencial a todos los niveles y es de suma importancia que el movimiento invierta en la promoción de la imagen cooperativa y que explique al mundo la diferencia cooperativa, que se basa en nuestros Valores y Principios Cooperativos”²⁸.

El Balance Social Cooperativo contribuye al logro de los objetivos señalados por la ACI y constituye un instrumento idóneo en el camino de ofrecer información social en forma sistemática y comparable. El reconocimiento de la necesidad de su elaboración encuentra un antecedente en el Congreso Argentino de la Cooperación realizado en el año 1989, ya que en su Documento final propicia “la formulación concreta por parte de las cooperativas del denominado Balance Social en el cual, entre otros importantes datos y conceptos, se efectúe una detallada evaluación de las realizaciones en el campo de la educación cooperativa, como base del planeamiento de este tipo de actividades y del informe final anual a remitir a las entidades cooperativas de grado superior”. (Congreso Argentino de Cooperación, 1989)

Según Jiménez (Jiménez, 2008) “las cooperativas tienen la facultad de producir bienestar y poder incrementar el nivel de vida de sus miembros y demás personas que viven en los territorios cercanos a ellas, a través de sus producciones y

²⁸Mensaje de la Alianza Cooperativa Internacional en el Día Internacional de la Cooperación, 76º Jornada Cooperativa Internacional, sábado 4 de julio de 1998. Publicado en “Cooperativismo en La Plata”, Nº 3, julio de 1998.

servicios alternativos las cooperativas constituyen importantes agentes estimuladores del desarrollo local”.

Desde hace más de dos décadas vienen dándose pasos en Latinoamérica en la realización de distintos modelos de balance social, pero todos con el mismo fin, el cumplimiento de su gestión en el marco de la responsabilidad social.

Es necesario entonces que las cooperativas tomen conciencia de que el capital invertido en el cumplimiento de la responsabilidad social, se recupera en el aumento de la productividad, la eficiencia, la eficacia y la efectividad de las formas productivas cooperativas que se distinguen por la implementación del modelo de balance social.

En un contexto donde la responsabilidad social empresaria se define como la responsabilidad de la empresa que va más allá del mero cumplimiento de las leyes y de la obtención de un resultado exclusivamente económico, que supone un planteamiento de tipo estratégico que tiene que ver con una visión de negocio que mira a más largo plazo y que incorpora en la toma de decisiones valores como la ética, la transparencia y la responsabilidad hacia la sociedad; para las cooperativas (por su doble carácter: económico y social, por sus valores de ética, honestidad, transparencia, responsabilidad social e interés por los demás (entre otros) y por sus principios cooperativos fundamentalmente el séptimo principio ²⁹.

Resulta necesario entonces estudiar bajo una mirada crítica los modelos de balance social implementados en la región como un instrumento eficaz para la gestión social. Bajo ese entendido sería pertinente acercarse a las concepciones teóricas que dan un grupo de autores con respecto a la responsabilidad empresarial cooperativa.

Una aproximación teórica al concepto de Responsabilidad Social desde las cooperativas.

El tema de la Responsabilidad Social no se percibe como un concepto único, ha sido abordado por diferentes empresas, corporaciones, transnacionales, con diferentes objetivos y en la mayoría de las ocasiones va dirigido a presentar la imagen de resolver problemas con sus clientes y aparentar generosidad en los lugares donde están enclavadas.

A menudo se habla de cumplimiento de la Responsabilidad Social, cuando una de estas grandes empresas dona lo que no necesita, o asume las reparaciones de carreteras, escuelas, hospitales o cualquier otra instalación social, definición que no se ajusta a la interpretada por la academia a esas formas de actuar en la sociedad de mercado.

²⁹Congreso Argentino de la Cooperación, “Documento Final. Recomendaciones”. Buenos Aires, Argentina, 1989.

Desde la década pasada el mundo cuenta con una norma internacional, para la Responsabilidad Social, la ISO 8000 de 2008, que es la primera norma adaptable, adecuada para las organizaciones de cualquier tamaño, la más ampliamente reconocida a nivel mundial para la gestión de los derechos humanos en el lugar de trabajo (Social Accountabilty Internacional: 2008). Otras normativas como la norma de aseguramiento AA1000, (Social Accountabilty Internacional, 2010a), y la ISO 26000 sobre responsabilidad social (Social Accountabilty 8 Internacional ISO 26000: 2010b), son aplicadas en países como Argentina y Brasil.

La ISO 26000 en su capítulo III, la define como: “Responsabilidad de una Organización ante los impactos que sus decisiones y actividades ocasionan en la sociedad y en el medio ambiente, mediante un comportamiento ético y transparente que contribuya al desarrollo sostenible, incluyendo la salud y el bienestar de la sociedad”. (Social Accountabilty Internacional ISO 26000, 2010b)

Robbins, en su libro, *Administración. Teoría y Práctica* (Robbins, 1994) muestra el concepto del profesor Keith Davis acerca de la Responsabilidad Social, cuando la define como “[...] obligación de una empresa, más allá de lo que exige la ley y la economía, de perseguir metas, a largo plazo, que sean buenas para la sociedad”.

Ha sido necesario entonces, trazar objetivos, acciones, asignar presupuestos, utilizar una herramienta (el Balance Social) para contribuir con el desarrollo sostenible de los territorios donde están insertadas las cooperativas, además de una política valorada en tres dimensiones: económica, social y ambiental, que es la Responsabilidad Social.

Las empresas han cambiado conceptualmente y también la Responsabilidad Social se ha ampliado como concepto y en su esencia. Las cooperativas han quedado definidas por la Alianza Cooperativa Internacional (ACI), en este concepto: “Una cooperativa es una asociación autónoma de personas que se han unido voluntariamente para hacer frente a sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales comunes por medio de una empresa de propiedad conjunta y democráticamente controlada”. (ACI, 1995)

En las cooperativas la Responsabilidad Social está implícita en los principios cooperativos ratificados por la Alianza Internacional de Cooperativas, membresía abierta y voluntaria, control democrático de los socios, participación económica de los socios, autonomía e independencia, educación, entrenamiento e información, cooperación entre cooperativas, compromiso con la comunidad. (ACI, 1997)

La necesidad de brindar información social en las cooperativas surge de su propia naturaleza, fundada en valores y principios. La Alianza Cooperativa Internacional (ACI), organismo que representa a las cooperativas de todo el mundo, afirma, que es capital desarrollar un sólido sistema de comunicaciones dentro del movimiento de manera que los diversos sectores se comprendan y apoyen mutuamente, ya que así se alcanzará una mayor unidad ideológica. “La educación es esencial a todos los niveles y es de suma importancia que el movimiento invierta en la

promoción de la imagen cooperativa y que explique al mundo la diferencia cooperativa, que se basa en nuestros valores y principios cooperativos". (Fernández y Colaboradores, 1998)

Las organizaciones no gubernamentales (ONG) y los analistas seleccionados dentro de las mismas cooperativas, para representarlos, evalúan a la organización, sea del sector empresarial o cooperativo, para considerar si cumplen con las normas mínimas y si se garantiza que los trabajadores estén recibiendo un trato justo en el puesto de trabajo, para el cual fue contratado.

Este tema tratado desde una norma internacional, toma relevancia ante la pertinencia de los valores y principios de las cooperativas y ofrece un marco legal regulatorio de mucha utilidad para el movimiento cooperativo y sus comunidades. No todas las cooperativas cumplen con el requisito de tener un instrumento que mida y evalúe el cumplimiento de los principios y entre ellos, el de la Responsabilidad Social. Este concepto es más bien trabajado desde la academia.

El modelo de balance, instrumento para medir la Responsabilidad Social, ha tenido dificultades en cuanto a su implementación y los resultados no se reflejan en el informe social al final de los períodos; así se puede apreciar en algunos países de América Latina, a pesar de su pertinencia con los principios cooperativos y sus valores. (Mena y Colaboradores, 2013)

Se considera que es vital medir y evaluar los resultados de la gestión social de las cooperativas con una herramienta como el Balance Social Cooperativo, concebido para ese fin y utilizado en algunas organizaciones con resultados medibles para el desarrollo de la gestión en las cooperativas.

Argentina y Brasil trabajan la Responsabilidad Social hasta la normativa que realiza auditoría al informe social, lo cual se reafirma con el criterio de la auditora argentina Gabriela Cristina Carrizo al referir: "En los últimos años ha habido un fuerte incremento en la publicación de informes sobre Responsabilidad Social Empresarial (RSE). La relevancia creciente de dicha información ha acelerado la necesidad de proporcionar credibilidad a través de la verificación externa, al igual que la auditoría aporta credibilidad a la información financiera." (Carrizo, 2010)

Aún no se puede constatar que sea la auditoría una práctica generalizada, como no lo es el sistematizar la realización del informe social, a pesar de los esfuerzos realizados por universidades, centros de investigación, organizaciones a nivel regional y mundial.

La falta de claridad para realizar esos informes está condicionada en muchos casos por la ausencia de modelos de balance social en estos países que determinen las variables cualitativas y cuantitativas de intervención, que logren de este instrumento una práctica de la gestión social en las cooperativas.

Debido a lo anterior sería muy ilustrativo presentar un grupo de ideas sobre el balance social y los efectos de su ejecución en la gestión social.

Balance Social. Conceptos y su efecto.

El uso del término *balance social* ha ganado espacio en las últimas décadas y es indudable que tiene una fuerte resonancia de las técnicas contables, flexibilizadas ahora por la forma de medir indicadores, la inclusión de encuestas, entrevistas y la participación social que genera esta evaluación, lo que la hace más asequible en cuanto a aprovechar la capacidad instalada para la comprensión en la mayoría de los cooperativistas.

Percibido desde la economía, el balance se define, según el Diccionario esencial de la Lengua Española, (Santillana, 1991) como “[...] Acción y efecto de comparar el activo y el pasivo de una sociedad para determinar así su situación económica”. Otra acepción del concepto, según la misma fuente, es “Determinación de las relaciones entre lo ganado, perdido, utilizado, etc., en ciertos procesos”.

El diccionario español de sinónimos y antónimos, lo relaciona con palabras, como, “movimiento, arqueo, cómputo, confrontación...”. (Saíenz de Robles, 2012)

Cuando se escucha la palabra *balance* se piensa en la comparación de lo planificado con lo efectivamente realizado respecto a una acción concreta. Según la doctora Nerely de Armas, “El modelo y el sistema son aportes teóricos de la investigación dirigidos a obtener nuevos conocimientos sobre el objeto de investigación. Entre ellos existen relaciones muy estrechas dadas porque el modelo siempre tiene carácter sistémico y el sistema se hace más comprensible cuando tiene un modelo que lo representa”.

En la base de la elaboración de ambos se conjugan procedimientos de la modelación y del enfoque sistémico, por lo que se hace necesaria una reflexión teórica previa al estudio de las especificidades de cada uno. (Armas, 2003)

En el ámbito latinoamericano existen algunos países donde se trabaja el Balance Social y hay criterios de estudiosos, los cuales desde la academia han formulado definiciones del tema.

En Brasil, por su parte, el Instituto Brasileño de Análisis Sociales y Económicos (Ibase) considera válida la siguiente definición; “El Balance Social es resultado de un proceso que se inicia con un diagnóstico de la gestión de la empresa, pasa por la planificación, implementación y evaluación de sus acciones y resulta en un documento que revela al público los resultados que ella logró y las metas que se propone para el ciclo siguiente”. (Ibase, 2003)

Argentina, que realiza un trabajo destacado en la esfera social, tiene legislado el Balance Social con la Ley 25877 (Asamblea Nacional Argentina, 2004). El Instituto de Desarrollo Empresarial de Argentina (IDEA, 2001) lo describe así: “Consiste en

reunir y sistematizar la información correspondiente a las dimensiones sociales de la empresa, realizando con objetividad y seriedad una descripción de indicadores, así como una enumeración realista y rigurosa de las tareas realizadas por la institución en materia social”.

En Venezuela no se ha profundizado en los referentes teóricos de la Responsabilidad Social desde las cooperativas, solo en el estado Trujillo, se han dado los primeros pasos y se ha manejado el siguiente concepto: “El modelo de Balance Social de la ACI, además de ofrecer información a los agentes internos (directivos, asociados, trabajadores), que les permitirá conocer el estado de su asociación en relación con el cumplimiento de las metas sociales definidas en la planificación socioeconómica anual, interesa también a los agentes externos (Estado, universidades, ONG, otras cooperativas)”. (Graterol, 2007)

Para el doctor Santiago García Echevarría, (García, 1978), el Balance Social es un instrumento “contable”, que sirve para el “cierre de cuentas de la contabilidad social” de la empresa en un enfoque patrimonialista. “[...]a pesar de todos los defectos, a pesar de las grandes lagunas aún existentes y a pesar de toda la discusión ideológica que pueda plantearse en torno al fenómeno del Balance Social, bajo este u otro nombre tendrá que establecerse un sistema de información que permita una mayor transparencia como condición.”

El doctor William Champan (Chapman, 1998) sostiene *que* “[...] es obvio que no se trata de un “balance” o “estado de situación” a una fecha dada y prefiere denominarlo estado de responsabilidad social. En él se expone, siguiendo al mismo autor, el costo-beneficio social de la actividad del ente y el resultado periódico, comúnmente anual, de aquella relación”.

El Balance Social, según el doctor David Cracogna (Cracogna, 1980) “[...] puede no ser estrictamente un balance en el sentido convencional, o al menos no serlo enteramente, por lo que, desde un comienzo, debe admitirse una latitud mayor en el sentido de la expresión”.

Desde otra óptica, Hernando Campos Menéndez sostiene que el Balance Social “[...] consiste básicamente en reunir y sistematizar la información del área social, en un documento público, donde se pueden cuantificar los datos mediante el elemento básico del balance social, que son los indicadores sociales. Un control periódico de esta información, lo más amplio, preciso y objetivo posible constituye un balance social”. (Campos, 1978)

En Cuba, un grupo de investigadores, en la universidad de Pinar del Río (Rivera y Colaboradores, 2012), lo han definido como “una herramienta de información metódica y sistemática que permite evaluar estáticamente, en un período dado, el nivel de cumplimiento de las actividades que desarrolla la cooperativa para el cumplimiento de su Responsabilidad Social.”

Mantienen la mayoría de los autores consultados que el documento debe reflejar con objetividad e integridad, la situación real de la cooperativa y tanto los impactos positivos como negativos del período, deben ser reflejados con transparencia. Al igual que el balance económico, el balance social tiene un nivel de elaboración técnico que le es propio y el análisis no puede limitarse solo a los indicadores calculados, sino que además debe tener en cuenta las subjetividades del entramado social.

El desarrollo del concepto de comparabilidad de este instrumento permite obtener conclusiones de las fortalezas y debilidades del accionar de los entes informantes en materia social. Si bien su objetivo inmediato pareciera ser la satisfacción de necesidades de información de un sector limitado de los grupos de interés, el objetivo final es el beneficio de toda la sociedad.

Partiendo de los análisis descritos anteriormente, la autora considera que el modelo de Balance Social no está separado de estas interpretaciones, al contrario, es su carácter sistémico lo que lo hace más efectivo como herramienta facilitadora de la toma de decisiones en las organizaciones.

Es lógico que existan coincidencias en que debe haber un antes y un después para realizar un balance, comparar, significar, evaluar, analizar, sistematizar, trabajar con indicadores y variables, para llegar a la toma de decisiones, en áreas de impacto social y tener muy en cuenta los principios cooperativos y el presupuesto social.

No solo puede ser utilizado para evaluar la Responsabilidad Social en cooperativas, implícita ya en los principios cooperativos, sino para todos los estudios, de tipo social, que se realicen en cooperativas y comunidades, donde sea necesario ver el comportamiento de indicadores económicos sociales y se tomen decisiones a partir del análisis de la variación en un tiempo determinado, con el fin de mejorar la eficiencia, eficacia y efectividad, y así hacer aportes a la nueva contextualización del desarrollo humano local, con una mirada centrada principalmente en las personas.

Estos modelos presentan algunas ventajas generales para todos los contextos:

1. Son excelentes herramientas de evaluación de procesos.
2. Brindan información clara y sencilla a la Junta Directiva para la toma de decisiones, facilitan la fijación de políticas.
3. Permiten desarrollar acciones para actualizar programas y políticas sociales.
4. Ofrecen buena información de las características socio-laborales de los cooperativistas.
5. Son instrumentos muy efectivos para realizar comparaciones entre cooperativas y entre períodos.
6. Permiten planificar acciones tendientes a aumentar la productividad.
7. Generan ventajas competitivas entre organizaciones.

8. Invitan a un mayor respeto para el cumplimiento de lo legislado, cultivan valores entre los asociados.
9. Aumentan la eficiencia, eficacia y la efectividad del personal.
10. Contribuyen al desarrollo humano local y por tanto, al de los países.

Los modelos de Balance Social generalmente han sido considerados por organismos internacionales como una herramienta pertinente, para evaluar la Responsabilidad Social y ofrecer transparencia de la gestión de la organización.

Los Modelos de Balance Social en Latinoamérica

En el contexto latinoamericano, hace más de dos décadas se estudian distintos modelos de balance social en la mayoría de los países. Se valoran unos más perfeccionados que otros, algunos manejan el cumplimiento de esta evaluación por una ley que marca el proceder cooperativo. El caso de Argentina es un ejemplo positivo de esta práctica.

Universidades Latinoamericanas, como la Universidad Nacional de la Plata (UNLP), la Universidad de Guadalajara, la Universidad Nacional de Quilmes y la, Universidad de Pinar del Río, realizan investigaciones sobre Responsabilidad Social, Balance Social, Contabilidad Social y Auditoría Social, con el objetivo de que las comunidades sean más beneficiadas por las empresas a nivel local y no se registren hechos como los que han sucedido en los últimos tiempos con las grandes empresas y las transnacionales, que lejos de ser responsables, han sido irresponsables, han dañado el medio ambiente y puesto en riesgo los recursos que necesitan las futuras generaciones. Un caso reciente, lo ocurrido en la amazonia ecuatoriana, donde pueblo y gobierno reclaman a una transnacional y al mundo el respeto por los recursos locales. (Díaz, 2012)

En esta investigación se analiza cómo se han comportado los estudios para la evaluación de la Responsabilidad Social en algunos países de América Latina, los distintos tipos de modelos y las condiciones de la implementación, con el fin de tomar elementos de contexto internacional para el diseño propuesto.

Un estudio realizado por el Comité de Integración Latino-Europa-América (Cilea), evalúa la percepción en algunos países latinoamericanos de los modelos de Balance Social Cooperativos, o las formas en que se valora la Responsabilidad Social.

A continuación se muestran algunos resultados, avalados estos con los datos del (Cilea, 2012), recopilados entre octubre de 2011 a febrero de 2012. La participación de los países es la siguiente:

Países miembros: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, México, Paraguay, Perú, Puerto Rico, Uruguay y Venezuela.

Países que respondieron a la encuesta: Argentina, Bolivia, Brasil y Colombia.

Principales aspectos en los que esta encuesta indagó: normativa, obligatoriedad, instrumento, fecha de presentación, auditoría externa entre otros aspectos, y se llegó a las siguientes consideraciones generales:

- En muchos países se ha comenzado a legislar sobre Responsabilidad Social y Balance Social desde distintos ámbitos, sin un marco de referencia previo que los armonice.
- En general, las regulaciones son de aplicación voluntaria con incentivos para fomentar su aplicación.
- Para su presentación se recurre a las guías elaboradas en el ámbito internacional.
- La mayoría de los países no tiene un modelo determinado para la presentación de Balance Social ni para las memorias de sustentabilidad.
- En caso de ser auditadas, mayoritariamente lo son por contadores públicos.

Aunque algunas respuestas no coincidan con los estudios realizados, el análisis se muestra interesante y resulta un buen referente. A continuación se muestran por países algunos resultados de la investigación teórica realizada.

En Brasil, desde 1978 (Ibase, 2003) la Fundación Instituto de Desarrollo Empresarial y Social (Fides) estudia el Balance Social Cooperativo, seguida por el Instituto Brasileño de Análisis Sociales y Económicos (Ibase) que presentó en el 2001, un modelo como resultado del conocimiento de los asociados, como continuación del camino iniciado por Fides.

Los autores de este modelo estudiaron las distintas formas en que se manifiesta en Brasil la Responsabilidad Social y las ventajas que ofrecen estos modelos, como una herramienta de evaluación. Estudian sus funciones, el contenido y al valorar los beneficios, declaran el aumento de la productividad y rendimiento del personal, la mejora del bienestar, el aumento del rendimiento económico y financiero al generar ventajas competitivas y las relaciones de la comunidad donde opera al tiempo que declaran como desventaja que no se haya evaluado en otras latitudes y no lo consideran definitivo.

El modelo de Ibase evalúa los aspectos sociales teniendo en cuenta las relaciones de género y raza, la protección del medio ambiente y evalúa aspectos cuantitativos y cualitativos.

En Argentina un colectivo de autores liderado por Liliana Fernández Lorenzo, en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de la Plata (Fernández y colaboradores, 1998) presentó un modelo de Balance Social Cooperativo Integral, con la finalidad de poner de manifiesto la identidad cooperativa, brindar información sobre la responsabilidad social asumida y ejercida por la cooperativa, favorecer la planificación, el presupuesto y control de las acciones sociales tanto a nivel micro como macroeconómico y difundir los beneficios de la cooperación.

Las autoras lideradas por Fernández Lorenzo tienen muy en cuenta los principios y valores cooperativos y este modelo los evalúa. Se presenta como un modelo alejado de los modelos contables tradicionales, que incorpora el enfoque de la contabilidad por objetivos y presenta la información a través de indicadores. No presenta indicadores destinados a la medición de las acciones favorecedoras del medio ambiente.

Fue bien recibido por las cooperativas argentinas y recibió el máximo apoyo de las instituciones académicas, en especial la Universidad de La Plata y su facultad de Ciencias Económicas.

En México, preocupados por las consecuencias que dejan en las comunidades los impactos del neoliberalismo y la economía globalizada, donde la empresa dirige sus principales políticas hacia las leyes de la distribución y el mercado, ven las prácticas de la Responsabilidad Social como una alternativa viable.

Al respecto, en la Universidad de Guadalajara han emitido un importante comentario donde se percibe la necesidad de una herramienta para evaluar la responsabilidad social, en el que manifiesta lo siguiente: “Las empresas reconocen cada día con mayor fuerza que su participación corporativa no es ya un asunto exclusivo del mundo de los negocios y de los procesos productivos. Sus políticas, objetivos y principios, si carecen del sentido de la Responsabilidad Social, comprometen su propio futuro. Existe cada vez más una sólida percepción social con respecto a las actitudes de las empresas y de los valores que orientan sus prácticas de producción, de publicidad y de vinculación con las estructuras sociales, para buscar solución a las necesidades colectivas más urgentes, que son las que actualmente marcan con el sello de la miseria a las mayorías nacionales, o con la huella de deterioros irreversibles la falta de responsabilidad ante los servicios que recibimos del medioambiente, en particular de la naturaleza y sus sistemas ecológicos. La RSE repercute en el mejoramiento de la imagen y de la reputación de la empresa, la inversión en ella resultará en un bien intangible.” Confederación Patronal de la República Mexicana. (COPARMEX, 2005)

“Venezuela, una vez que el gobierno de Hugo Chávez estableciera políticas para promover las cooperativas se ha convertido en uno de los países con más cooperativas en el mundo: los estimados varían entre 30 y 70 mil. Sin embargo, pocas han logrado consolidarse debido a un no acertado apoyo estatal, por lo que han permanecido aisladas sin aprovechar las ventajas de la cooperación entre cooperativas.”(Cruz y Piñeiro, 2012)

Pocas lograron consolidarse, cumplir con sus principios, cultivar valores, por lo que es muy insuficiente la práctica de la Responsabilidad Social y menos su medición mediante el modelo de balance. En algunos estados venezolanos como Trujillo y Lara, se han aplicado modelos de Balance Social para las cooperativas agropecuarias, en casos de diseño nacional, y también procedentes de otras latitudes latinoamericanas, pero no es una práctica consecuente con el auge del movimiento cooperativo, ni la Responsabilidad Social se ejerce de este lado.

“En Colombia, principalmente en Antioquia (Salazar H., 2008a) se han generado diferentes esfuerzos por construir un modelo de balance social, sin mayores resultados desde el punto de vista metodológico. La Asociación Antioqueña de Cooperativas en desarrollo de sus acciones de representación desde el año 2003, ha orientado parte de sus estudios al reconocimiento de la gestión social cooperativa en Medellín y el departamento de Antioquia; estudios desde los cuales se observan las variadas posibilidades de la gestión social, la captación de la información y la construcción de un verdadero Balance Social”.

En Uruguay, en estos tiempos, más que otros, en que las empresas deben presentarse tanto para el interior del país como para el exterior, con los más altos estándares, a nivel de su comportamiento con el medio ambiente, así como de su Responsabilidad Social, según la opinión de la Comisión de Investigación de Desarrollo (DERES), “las cooperativas uruguayas han trabajado desde 1999 en la preparación de un modelo de Balance Social, compuesto por indicadores cualitativos y cuantitativos. Este modelo recopila información de las áreas de producción, medio ambiente y de recursos humanos. Es aplicable para empresas cooperativas mayores de cien socios, también emplean algunos modelos como el I-Base de Brasil.” (DERES, 2013)

En Ecuador se dan pasos importantes con el fin de unificar un modelo de Balance Social para evaluar la Responsabilidad Social y se ha reunido la Unión de Cooperativas de Ahorro y Crédito del Sur, (Ucacsur, 2012) para ejercer su autoridad y lograr acuerdos para implantar un modelo que evalúe mediante indicadores.

El gerente de esta unión de cooperativas, Juan Pablo Guerra, asegura que al ser un requisito que las cooperativas deben cumplir ante el nuevo organismo de control, la unión está dispuesta a compartir esta experiencia con todas las instituciones cooperativas que lo necesiten. (Ucacsur, 2012)

La política institucional de Ucacsur ha sido transferir los conocimientos a sus cooperativas, por lo que, de manera obligatoria, se exige que cada una de ellas forme al menos un auditor social, responsable de organizar la información que se emita para la construcción del MBSCI: Modelo de Balance Social Cooperativo Integral. (MBSCI, 2012)

En otros países del contexto latinoamericano, las cooperativas hacen uso del modelo propuesto por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y ha sido un valioso instrumento en las cooperativas de la región.

En 1999, la Alianza Internacional de Cooperativas propuso como Balance Social para las cooperativas un instrumento que permite evaluar e implementar medidas correctivas en cualquier tipo de asociación cooperativa, a través de la utilización de una serie de indicadores de índole social y económica, tanto cualitativos como cuantitativos, aplicados a cada uno de los principios que definen la identidad cooperativa. (OIT-ANDI-CJC, 2001)

Este modelo combina la contabilidad por objetivos y los indicadores sociales, considerando la importancia de los valores y principios en la gestión y evaluación cooperativista. El objetivo del Balance Social Cooperativo de la ACI es establecer una metodología e instrumento de medición de los beneficios adicionales a los meramente económicos que las cooperativas transfieren a sus grupos de influencia: asociados, empleados y la comunidad en su conjunto.

Este modelo fue propuesto por la OIT, la Asociación Nacional de Industrias (ANDI) y la Cámara de Junior de Colombia (CJC), su nombre es OTI-ANDI-CJC y fue concebido para su implantación en Colombia, Perú y Chile.

“Finalizando su propuesta, OIT-ANDI-CJC consideran que el uso de esta herramienta exigirá previamente que la dirección defina la política social, cuente con el apoyo de la alta gerencia, integre esta dimensión a la estrategia global del negocio, defina los objetivos y metas deseados previa consulta a los sectores involucrados y diseñe el sistema de información necesario a tal fin”. (Ortiz, 2009).

Conclusiones

El estudio de los referentes teóricos que sustentan la capacidad de los modelos de Balance Social Cooperativo para medir Responsabilidad Social, en países de Latinoamérica demuestran su importancia para la gestión social cooperativa. Sin embargo, se observan retos para el avance del movimiento cooperativo en la región frente al predominio de la lógica del capital aún presente en los países latinoamericanos.

Independientemente de los avances, se observa todavía en la región latinoamericana la necesidad de que los socios incorporen estos modelos para la verdadera ejecución y actuación de los principios cooperativos según lo planteado por la ACI.

El análisis realizado constituye un referente para Cuba que recién hace unos años ha comenzado los estudios sobre Balance Social, donde todavía no se logra interiorizar en el movimiento cooperativo la importancia de este instrumento para la política social del sector cooperativo y de su impacto en pos del desarrollo local y comunitario.

Bibliografía

- ACI, 1995: XXXI Congreso de la Alianza Internacional de Cooperativas. Manchester, Inglaterra ver <http://www.ica.coop>.
- 1997: Los Principios Cooperativos para el Siglo XXI; Intercoop. Alianza Internacional de Cooperativas: Declaración sobre la Identidad Cooperativa. Buenos Aires, Argentina
- AGUILAR, L., 1999: Elaborando diagnósticos con enfoques de género. San José, Costa Rica.

- ALEJANDRO, M., ROMERO, M. I. Y VIDAL, J. R., 2008: ¿Qué es la Educación Popular? Caminos, La Habana.
- ALFONSO, J., 2008: Modelo de la Gestión de la Responsabilidad Social Cooperativa Directa. Estudio de Caso: Cooperativa de Producción Agropecuaria “Camilo Cienfuegos”, Pinar del Río.
- 2013: Perfeccionamiento del modelo de gestión social. Avances.Vol.15, 1, Pinar del Río.
- ARMAS, N., 2003: Caracterización y diseño de los resultados científicos como aporte de la investigación educativa. Pedagogía 2003, La Habana.
- ASAMBLEA NACIONAL ARGENTINA, 2004: Ley 25877. Sala del Congreso Argentino. Buenos Aires, Argentina.
- ASAMBLEA NACIONAL DEL PODER POPULAR, a. (Ley No. 116, Código del Trabajo, 2014): Ley No.116 Código del Trabajo. Consejo de Estado, La Habana.
- , b. (Convenio Colectivo, 2013): Convenio Colectivo de Trabajo. Consejo de Estado, La Habana.
- BALSARINI, M. y COLABORADORES, 2001: Infostat, paquete estadístico, Córdoba, Argentina.
- CAMPOS, H., 1978: El Balance Social. Cuaderno de empresa No.2. Separata *Revista de Empresa* No.44 (44), 20.
- CARRIZO, C., 2010: Auditoría de informes de responsabilidad social empresarial. Publicación *Contabilidad y Auditoría* No. 31.
- CHAPMAN, W., 1998: El desarrollo de la contabilidad social en América Latina. Argentina, 69
- CILEA, 2012: Resultados de la encuesta sobre Balance Social.
- COPARMEX, 2005: Cuestionario para la Evaluación de la Sustentabilidad Empresarial. Universidad de Guadalajara, Jalisco, Guadalajara, México.
- Cracogna, D., 1980: El Balance Social en la Empresa. Administración de Empresas, 318.
- CRUZ, J. y PIÑEIRO, C., 2012: Una introducción a las cooperativas. En C. P. Harnecker, Cooperativas y Socialismo. Una mirada desde Cuba. (p. 32). Caminos, La Habana.
- DE SOUZA, J., 2012: La Gestión Innovadora del Cambio Institucional: El arte de cambiar las personas que cambian las cosas. Taller de innovación institucional, para los municipios pilotos del proyecto Palma, La Habana.
- DERES, 2013: Manual para la Preparación e Implementación del Balance Social en Uruguay. Comisión de Investigación de Desarrollo, Uruguay.
- DÍAZ, B., 2012: Estudios sobre Canadá en Cuba, 2008-2012. La Habana, Palcograf.
- FERNÁNDEZ, L. y COLABORADORES, 1998: Balance Social Cooperativo Integral. Artículo científico, facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de la Plata, Argentina.
- 1998: Balance Social Integral. Facultad de Ciencias Económicas.76 Jornada científica. Buenos Aires, Argentina.
- FONT, H. y COLABORADORES, 2007: Comprar Pro, versión 1. San José de las Lajas, Mayabeque, Cuba.
- GACETA OFICIAL DE LA REPÚBLICA DE CUBA No. 053, 2012: decreto Ley No.305. La Habana: Consejo de Estado, La Habana, Cuba.

- No. 37, 2012: Resolución No. 574/2012. Edición extraordinaria. La Habana, Cuba.
- GARCÍA, S., 1978: Balance Social de la Empresa. Posibilidades y Límites Operativos en su Planteamiento Actual. Revista Alta Dirección No.65, Barcelona, España.
- GRATEROL, Y., 2007: Situación económica y balance social de las cooperativas en la gestión del servicio de agua potable. Trujillo. República Bolivariana de Venezuela.
- GUZÓN, A. Y COLABORADORES, 2011: Cataurito de Desarrollo Local. La Habana.
- IBASE. 2003: Guía de elaboración del Balance Social. Instituto Ethos de Empresas y Responsabilidad Social. Sao Pablo. Brasil.
- IDEA, 2001: El Balance Social. Un enfoque integral. Argentina.
- JIMÉNEZ, R., 2003; a: Diagnóstico del estado actual de la Educación Cooperativa en el sector de las Unidades Básicas de Producción Cooperativa. Programa FLACSO Cuba. La Habana.
- 2003; b: Diagnóstico del estado actual de la Educación Cooperativa en el sector de las Unidades Básicas de Producción Cooperativa. Programa Flacso, Cuba. La Habana.
- MBSCI, 2012: Modelo de Balance Social Cooperativo Integral. Recuperado el 15 de Enero de 2013, de <http://www.econo.unlp.edu.ar/articulo/>
- MENA, C. Y COLABORADORES, 2013: La equidad de género y el Balance Social, temas inspiradores para el cooperativismo cubano. IX taller internacional de mujeres del siglo XXI. ISBN-978-959-16-2183. La Habana, Cuba
- 2013: Medio Ambiente y Balance Social Cooperativo, piezas ineludibles en el Desarrollo Local. VIII Conferencia Científica Internacional ISBN-978-959-250-872-9. Santa Clara, Villa Clara, Cuba.
- OIT-ANDI-CJC, 2001: Balance Social Cooperativo. Medellín, Gráficas Padrón. Colombia.
- ORTIZ, R., 2009: Balance Social. Comparación de Modelos. Universidad Nacional La Plata, Argentina.
- PÉREZ ROLO, M., DÍAZ, E. y SÁNCHEZ, A., 2006: Estudio sobre valores de dirección y de género en las cooperativas cubanas (Vol. 2 UNIKCOOP). Québec, Sherbrooke, Institut de recherche et d'éducation pour les coopératives et les mutuelles de l'Université de Sherbrooke (IRECUS) Faculté d'administration. Canadá.
- SAÍNZ DE ROBLES, F. C., 2012: Diccionario español de Sinónimos y Antónimos. (I. A. Pando, Ed.) Ed. José Martí, La Habana, Cuba.
- SANTILLANA, 1991: Diccionario esencial de la Lengua Española. (A. M. Baró, Ed.): CAYFOSA. Madrid, España.
- SOCIAL ACCOUNTABILTY INTERNACIONAL, 2008: Norma Internacional ISO 8000. Social Accountability International (SAI). Nueva York.
- 2010a: AA1000. Social Accountabilty Internacional. Londres.
- ISO 26000, 2010, b: Guía de Responsabilidad Social. Ginebra.
- UCACSUR 2012: http://www.econo.unlp.edu.ar/articulo/2012/2/22/curso_virtual_de_posgrado_#sthash.S6VICsWd.dpuf. Recuperado el 22 de Noviembre de 2013.

ZALAZAR, H., 2008, a: Construcción de un Modelo de Balance Social para el Cooperativismo de una Región Latinoamericana. El caso Antioquia, Medellín, Fundación Económica, Luis Amigo, Colombia.

——— 2008, b: Construcción de un Modelo de Balance Social para el Cooperativismo de una Región Latinoamericana. El caso Antioquia, Medellín, Fundación Económica, Luis Amigo, Colombia.

9

Políticas públicas en América Latina: avances y desafíos.

**Lic. Carmen Mesa León
Facultad de Economía, Universidad de La Habana**

Introducción

La construcción e implementación de políticas públicas ha sido un tema de gran importancia si tomamos en consideración su relación natural con el desarrollo nacional, a partir de la creciente comprensión del carácter multidimensional de este proceso y de la necesidad de que esté enfocado en la problemática social. La interacción entre actores sociales y estatales en torno a una necesidad de interés público es un proceso donde convergen diferentes perspectivas sobre una realidad que se pretende modificar o cambiar.

Un correcto diseño, una adecuada ejecución y un profundo control sobre una intervención pública podrían resultar eficientes en la solución de problemas, identificados previamente, que son de interés para el gobierno y que se pretenden solventar. Las ciencias sociales se han puesto al servicio de estas necesidades y se han enriquecido con un instrumental teórico y econométrico que permite la formulación y evaluación eficaz de cualquier programa público.

En América Latina y el Caribe, viene prestándose especial atención a la problemática social tras el fracaso del modelo neoliberal, lo cual ha despertado la preocupación de gobernantes y funcionarios por implementar políticas que respondan a las demandas de la población. En el presente trabajo se realiza una caracterización de los principales resultados obtenidos por el accionar de las mismas en el continente.

Para ello, la investigación se ha estructurado en dos partes principales; la primera aborda los elementos teóricos sobre las políticas públicas, y la segunda los aspectos que constituyen puntos de semejanzas y divergencias en las definiciones de las políticas en América Latina.

Como metodología de la investigación se ha utilizado el análisis crítico de fuentes bibliográficas disponibles, que han permitido su sistematización teniendo en cuenta los puntos de convergencia y divergencia entre ellos y avanzar hacia una propuesta de definición propia que se adecue a las necesidades de la investigación en curso.

Aspectos generales sobre las políticas públicas

El siglo XIX estuvo acompañado de profundos cambios en la formulación de políticas oficiales, toda vez que la intervención estatal se había limitado, hasta entonces, a mecanismos impositivos y de seguridad. En este gran período se produce, por primera vez, la puesta en práctica de políticas encaminadas a satisfacer las demandas de algunos sectores sociales. Sin embargo, no es hasta la culminación de la Segunda Guerra Mundial que se desarrollan y generalizan un número considerable de intervenciones gubernamentales que dieron lugar a los primeros estudios sobre las políticas públicas. (de Kostka, 2013)

Durante la década del 50 del siglo anterior se trataron de explicar las políticas públicas mediante variables económicas a través de métodos empíricos que se destinaban a la ayuda en la toma de decisiones más que a la construcción de las teorías. Sin embargo, no será hasta la década de los 70 que el análisis en torno a la gestión pública se consolide y comience a ser considerada como campo específico de estudio de la ciencia política y de la administración. (de Kostka, 2013)

El término políticas públicas tiene un carácter polisémico, pero desde la perspectiva de las ciencias sociales, según (de Kostka, 2013), se refiere a un conjunto de acciones para la resolución de problemas concretos. Subirats fundamenta este criterio al expresar que el término se suele emplear dentro de un campo de actividad como medio para alcanzar determinados fines por parte de las autoridades públicas (Subirats, 1989). Su uso, por tanto, está asociado a la intervención del Estado en la elaboración de medidas que tributen a solventar dificultades sociales.

“Toda acción pública persigue incidir en la sociedad al intervenir sobre aquellas necesidades y problemas que hayan sido detectados con el objetivo de generar un impacto o cambio positivo en esa realidad. Para ello se concretan y articulan objetivos a los que debe darse respuesta a través de la puesta en marcha de una serie de instrumentos.” (Bueno, 2013)

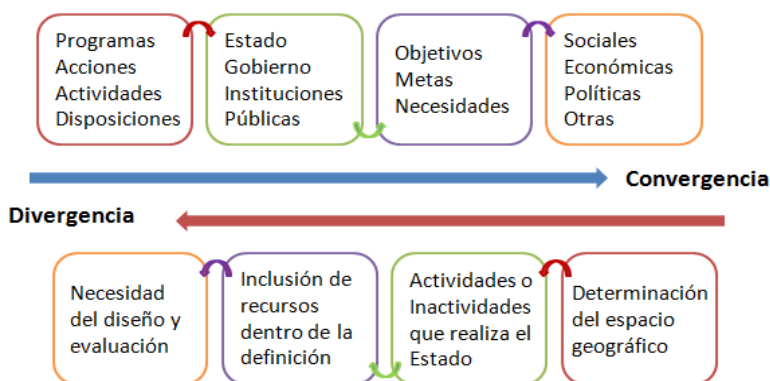
Las políticas deben ser concebidas tomando en consideración varias áreas de análisis: los beneficios y repercusiones en la sociedad; el desarrollo social, la economía, la infraestructura y expansión de las vías generales de comunicación, las telecomunicaciones, la salud y la seguridad pública, entre otras; los planes de desarrollos anuales, quinquenales, etc.; los presupuestos de los estados y las administraciones autónomas y municipales; la administración pública o sistema burocrático y sus planificaciones.

En la literatura consultada se ha observado que diferentes autores coinciden en el empleo del Estado u organismos con poderes públicos, dentro de la conceptualización de políticas públicas, como agentes que las elaboran e

impulsan para obtener resultados o transformaciones específicas tanto en el ámbito social, político como económico.³⁰

Otro elemento común en las conceptualizaciones radica en que las políticas deben tributar a objetivos y metas que beneficien a la población o a segmentos de ella, lo cual evidencia el protagonismo de los ciudadanos no importa cuál sea la intención inicial del gobierno. En la figura 1 se sintetizan los aspectos en los que coinciden los autores consultados, así como los que constituyen puntos de divergencias.

Figura 1: Elementos de Convergencia y Divergencia en las definiciones de Políticas Públicas



Fuente: Elaboración propia

En las definiciones consultadas para este término, se encuentran distintos matices según las necesidades de los diferentes autores. La concepción del espacio geográfico, el nombramiento de política, tanto para acciones o inacciones del gobierno ante una situación específica, la inclusión de los recursos y la importancia de diseñar y evaluarlas, son algunos de los elementos que permiten diferenciar cada uno de estos enunciados.

Cabe destacar que, para obtener buenos resultados, luego de la aplicación de las políticas públicas, se requiere que se diseñen, ejecuten y evalúen en las mejores condiciones y con la mayor utilidad social (Maggiolo & Perozo, 2007), los gobiernos deben seguir de cerca todo el proceso de implementación (Díaz, 2013), de manera que se logre un mejor aprovechamiento de los recursos y un diagnóstico más certero de la situación que se quiere transformar (de Kostka, 2013). Es imprescindible partir de las necesidades de los mismos grupos sociales a quienes van a ir dirigidas, buscando poder llevar a cabo la implementación de proyectos reales, viables y sustentables, para lo cual se necesita del trabajo de equipos multidisciplinarios.

³⁰ En: (Mesa, 2014) se muestra una síntesis de las conceptualizaciones consultadas sobre políticas públicas desde 1984 hasta 2014.

Según (Bueno, 2013) las políticas pueden ser diseñadas mediante el enfoque de la evaluación basado en las teorías del problema, de la implementación, del programa, de la racionalidad o de la coherencia.³¹

Las políticas públicas contienen diferentes radios de acción en dependencia del grado de generalidad. Así pueden ser clasificadas como globales, regionales, nacionales, territoriales, sectoriales, empresariales o locales.³² Se diseñan a partir de dos principios fundamentales: la participación y la integralidad. El primero se refiere a la incorporación de la población como protagonista de las transformaciones, mientras que el segundo, va dirigido al establecimiento de vínculos con diferentes esferas, tanto en las causas del tema por tratar dentro de la política como en sus resultados. (Díaz, 2013)

Sobre la base del análisis anterior, las políticas públicas se definen como programas diseñados por autoridades públicas (Estado, Gobiernos locales, Organismos Públicos, etc.) que contribuyan a elevar el bienestar social de los ciudadanos en localidades, regiones y naciones. (Mesa, 2014)

En la bibliografía consultada se han podido identificar tres componentes sustanciales en la concepción de cualquier política: los principios que la orientan (la ideología o argumentos que la sustentan); los instrumentos mediante los cuales se ejecutan (incluyendo aspectos de regulación, de financiamiento, y de mecanismos de prestación de las políticas) y los servicios o acciones principales que se llevan o deberían llevarse a cabo de acuerdo con los principios propuestos. El proceso de implementación puede establecerse en etapas, las cuales varían en dependencia de los objetivos que se pretendan cumplir.³³

Los investigadores consultados señalan como elementos comunes en el proceso de ejecución de las políticas: al reconocimiento del problema, la identificación de la cartera de alternativas, la implementación de la acción que más se adecue a una solución óptima y la evaluación de los resultados obtenidos. Por su parte, se observan diferentes matices en cada propuesta, pues (Subirats, 1989) supone un proceso complejo y largo, (Rose, 1984) enfatiza sobre la evaluación de los resultados, mientras que (Maggiolo y Perozo, 2007) y (Díaz, 2013) proponen una secuencia lógica más adecuada.

³¹ Consultar: (Mesa, 2014).

³² Según (Díaz, 2013), algunos ejemplos de políticas públicas globales son: medidas de privatización del FMI, los objetivos del milenio; las regionales: políticas de integración (ALBA, Celac); las nacionales: políticas de salud y educación, del Hambre Cero en Brasil; las territoriales, sectoriales, empresariales, locales: capacitación de mujeres jefas de hogar, programas de capacitación a desempleados, plan de Emergencia en Uruguay, etc.

³³ En (Mesa, 2014) se muestran diferentes fases en la puesta en marcha de las políticas públicas según los autores consultados.

En resumen: [...] las políticas públicas se relacionan con una variedad de circunstancias, personas, grupos y organizaciones, de las cuales depende su formulación y puesta en práctica. Estos factores determinan un escenario complejo y heterogéneo, que se complica al entrar en escena un elemento axiomático, la cuestión social, que relaciona régimen político, Estado y sociedad, de cuyo acuerdo o convergencia dependen, plenamente, la elaboración de políticas públicas sociales de calidad, favorables al colectivo. (Maggiolo & Perozo, 2007)

Un momento fundamental en el proceso de ejecución de las políticas lo constituye la evaluación, pues permite determinar sus efectos causales a la vez que se ha convertido en una importante herramienta en diferentes áreas económicas como el mercado laboral, las finanzas públicas, el desarrollo social y económico, la organización industrial, etc. (Imbes & Wooldridge, 2009). La evaluación acertada brinda un conjunto de instrumentos que pueden ser usados para verificar y mejorar la calidad, la eficiencia y efectividad de las intervenciones en los distintos pasos de su implementación. (Gertler *et al.*, 2011)

Implementación de las políticas públicas en América Latina

El accionar de las políticas en el continente de América Latina y el Caribe ha sido sometido a profundos cambios producidos y puestos en curso, en el contexto de las instituciones públicas, lo cual ha provocado modificaciones en los procesos de su elaboración, implantación y evaluación. Entre los rasgos que revolucionaron la definición de metas, objetivos y prioridades de las disposiciones públicas, así como el reconocimiento explícito de su carácter complejo (económico, político, social y cultural), se encuentran:

- Economía y cultura globalizadas
- Incremento del poder de los gobiernos subnacionales y supranacionales
- Crisis de los modelos neoliberales privatistas
- Necesidad de mayor idoneidad técnica en la administración pública
- Mayor transparencia en los procesos de elaboración de políticas públicas
- Cambios en los límites entre lo público y lo privado³⁴

Lo anterior ha exigido que los gobiernos se interesen por la elaboración de políticas legítimas, que respondan a requerimientos sociales reales y se adecuen a los actuales rasgos del contexto jurídico, social, político y económico. En este sentido, los diseños de política deben incluir mejores relaciones entre los actores y una eficiente distribución del poder y los recursos. El gobierno o institución promotora de esta política deja de ser excluyente, sigue ocupando un lugar central, porque crea y fomenta las condiciones para las alianzas y puede resolver conflictos mediante medidas coercitivas.

³⁴ Para mayor información, consultar: (Arnoletto, 2014).

Una tendencia novedosa en la concepción de las acciones públicas en la contemporaneidad es su análisis en redes, que constituye la institucionalización estructural de diversos actores públicos y privados, que interactúan para lograr objetivos y satisfacer intereses compartidos. Es una forma específica de interacción entre el Estado, el Mercado y la Sociedad.³⁵

Los programas públicos están ampliamente difundidos en los países latinoamericanos con exitosos resultados, especialmente en México y Chile. En este primer país, se realizó a inicios del 2014 el “Segundo Congreso Internacional de Evaluación de políticas públicas,” que posibilitó la publicación del texto “Evaluando las políticas públicas”, que constituye un valioso aporte para el estudio de este tema y representa un avance en las especificidades metodológicas de las políticas educativas, económicas, sociales, ambientales y de rendición de cuentas. Por su parte, en Chile se ha constituido un sistema oficial de evaluación con orientación a resultados (Arnoletto, 2014), lo cual ha motivado fuertes inversiones en la educación y la salud primaria, como parte de las políticas gubernamentales.

En países como Brasil, Argentina, Bolivia, El Salvador y Guatemala se han elaborado sistemas de seguimiento del gasto público y del fortalecimiento de la gestión fiscal, pues en la medida en que el gasto público se orienta cada vez más hacia los bienes públicos, mayor es su impacto sobre la pobreza y el crecimiento. En Costa Rica se han aplicado programas que han disminuido, de forma considerable, la cantidad de pobres rurales, así como se han destinado mayores porcentajes del PIB a la provisión de servicios de salud y nutrición, como parte de la estrategia pública. En general, las cifras de gasto público de la región muestran una tendencia destacable, que se ha confirmado en los últimos años, a saber, que el gasto en infraestructura rural y en servicios sociales ha aumentado. (Soto, Santos, y Ortega, 2006)

Un gran mérito de la región es que, pese a que la gestión pública estuvo sujeta, durante mucho tiempo al cumplimiento burocrático de los procedimientos formales establecidos, más que a la obtención eficiente de resultados concretos, ha venido evolucionando lentamente a favor de logros puntuales, aunque todavía se observa una mayor dependencia al control formal de los procesos que a la evaluación real del desempeño. El principal motivo de esta situación se corresponde con el débil funcionamiento de los mecanismos de rendición de cuentas, particularmente de los sistemas de procesamiento de la información, pues para lograr una política exitosa hay que disponer de la información necesaria para establecer con claridad la distancia entre las metas por cumplir y los efectos realmente conseguidos.

El empleo de la tecnología que se requiere para los mecanismos de rendición de cuentas no es lo que ocasiona una gestión pública dependiente de controles formales, más bien se atribuye a una dificultad cultural. Los funcionarios se rehúsan a someterse al funcionamiento de sistemas que usen indicadores más o

³⁵ Al respecto, ver: (Arnoletto, 2014).

menos precisos que controlen la ejecución de la política y que, finalmente señalen si se cumplen o no los objetivos previstos.

Otro problema que afrontan los gobiernos latinoamericanos se debe a que el estilo de formular e implementar políticas está caracterizado por la urgencia de actuación ante situaciones atrasadas en su atención, con poco conocimiento e insuficientes consultas a los sectores involucrados. De aquí, que un gran desafío que enfrentan hoy los gobernantes es lograr que la gestión pública articule bien las necesidades, los requerimientos y los objetivos que deba suplir determinado programa público. Otros desafíos que debe revolver la región recaen en:

- Establecer mayor prioridad a la inversión en bienes públicos, como por ejemplo el gasto en infraestructura vial y portuaria, conservación y recuperación de recursos naturales, investigación y desarrollo, recursos humanos, etc.
- Realizar una gestión diferencial de la política pública en los territorios.
- Mejorar los sistemas de control y evaluación de los programas públicos con el fin de distinguir si se cumplieron los objetivos establecidos o se perdió el rumbo.
- Lograr una institucionalización estructural de diversos actores públicos y privados como mecanismo para satisfacer intereses compartidos, es decir, instituir una forma específica de interacción entre el Estado, el Mercado y la Sociedad, de modo que el análisis de las políticas públicas se constituya en redes.

Consideraciones Finales

Las políticas públicas son entendidas como programas o intervenciones que realiza una institución con poder gubernamental, ya sea el Estado o gobiernos locales, con el fin de influir sobre el bienestar social de los habitantes de una localidad determinada. Aunque su concepción inicial pretenda modificar algún objetivo económico, político u ambiental, logra un fuerte impacto en el ámbito social, de aquí que también sean entendidas como políticas sociales.

Dentro de su diseño e implementación, un aspecto notable es el proceso de evaluación, debido a que permite identificar su efectividad y perfeccionar el programa para obtener un mayor número de beneficiarios. La diversidad de criterios y la constante búsqueda de los resultados más creíbles han posibilitado que los evaluadores se preocupen, cada vez más, por mejorar las técnicas que se emplean en la evaluación, lo cual ha incidido positivamente en la confección de programas más exitosos y de mayor alcance.

El continente latinoamericano ha desplegado un conjunto de acciones que han modificado la concepción y diseño de las políticas, logrando incluir a mayores segmentos de la población y concretándose en la obtención de algunos avances en la puesta en marcha de políticas públicas.

Pese a los esfuerzos de gobiernos y funcionarios continúan manifestándose algunos problemas en el proceso de implementación, que dificultan la evaluación certera de los resultados obtenidos y que constituyen retos aún por superar.

Entre los desafíos que la región deberá enfrentar en las próximas décadas, se destacan: perfeccionar los mecanismos de control y evaluación, profundizar en el diseño de programas que se vinculen mejor a los problemas territoriales, priorizar la inversión en bienes públicos, construir redes que propicien la participación, cooperación y colaboración ciudadana en materia de gestión de políticas públicas.

Bibliografía

- ARNOLETTI, E., 2014: Las Políticas Públicas. No.1402. Málaga: Editado por Servicios Académicos Internacionales para eumed.net, Biblioteca Virtual: eumed.net, en: <http://www.eumed.net/libros-gratis/2014/1402/index.htm>
- BUENO, C., 2013: Diseño y evaluación de políticas públicas: un reto al alcance de Cuba. *Economía y Desarrollo*. Vol.150, No. 2, 23-39
- DE KOSTKA, E., 2013: Políticas Públicas. Materiales Docentes del Diplomado en Administración Pública para la Escuela Superior de Cuadros del Estado y el Gobierno de Cuba, 50-61
- DÍAZ, E., 2013: Resumen de algunos contenidos de políticas públicas. Materiales Docentes del Diplomado en Administración Pública para la Escuela Superior de Cuadros del Estado y el Gobierno de Cuba, 38-50
- IMBES, G. y WOOLDRIDGE, 2009: Recent Developments in the Econometrics of Program Evaluation. *Journal of Economic Literature* 47:1, 5-86
- MAGGIOLO, I. y PEROZO, J., 2007: Políticas públicas: Proceso de concertación Estado-Sociedad. *Revista Venezolana de Gerencia*. Vol.12, No. 39
- MESA, C., 2014: La política de Subsidios: Su impacto en la localidad de La Habana Vieja en el período 2012-2013. La Habana: Inédito.
- SOTO, F., SANTOS, J. y ORTEGA, J., 2006: Políticas Públicas y Desarrollo Rural en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile: Oficina Regional de las FAO para América Latina y el Caribe
- SUBIRATS, J., 1989: Análisis de Políticas Públicas y Eficacia de La Administración Pública. Madrid: Imprenta Nacional del Boletín del Estado

10

Una mirada a los sistemas de pensiones en América Latina.

Lic. Henry Colina Hernández
Facultad de Economía, Universidad de La Habana

Introducción

Entre 1883 y 1889 el entonces Canciller Imperial de Alemania, Otto von Bismarck, estableció un sistema de protección de los trabajadores contra los riesgos sociales de vejez, invalidez y enfermedad. Entre los principios originales del seguro social estaban la obligatoriedad, la cotización de empleadores y trabajadores y el papel regulador del Estado.

El modelo bismarckiano se desarrolló gradualmente en Europa y otros países industrializados. Hacia 1935 Estados Unidos promulgaría la Ley de Seguridad Social, la primera en aplicar esa combinación de vocablos. Sin embargo, el concepto moderno de Seguridad Social fue desarrollado por el economista inglés William Beveridge, en su famoso informe El Seguro Social y sus Servicios Conexos, publicado en 1942, que proponía un plan de “seguridad social” integrando los seguros sociales, la asistencia social y los seguros voluntarios complementarios. La literatura moderna presenta, a su vez, seis principios convencionales de la Seguridad Social, que veremos a continuación, según (Mesa-Lago, 2004):

- Universalidad en la cobertura
- Igualdad, equidad o uniformidad en el trato
- Solidaridad y redistribución del ingreso
- Comprensividad y suficiencia de las prestaciones
- Unidad, responsabilidad, eficiencia y participación social
- Sostenibilidad financiera

Las pensiones, por vejez, invalidez o muerte, se han considerado históricamente parte inherente a los sistemas de Seguridad Social. A partir de la década del 80 del siglo pasado se inició en los países latinoamericanos, en un contexto de crisis financiera e importantes restricciones debido a los servicios de la deuda externa, una revisión de los fondos de pensiones y sus prestaciones. Es posible identificar a partir de dicha revisión, un importante sesgo hacia la capitalización privada, ya que en la mayoría de los países se introdujeron reformas, que, o bien abandonaban el esquema de reparto clásico totalmente, o lo utilizaban como

complemento a los fondos privados, limitando de esta forma el control estatal directo sobre los sistemas de retiro.

Chile se convertiría en el ejemplo pionero de la privatización de los fondos de pensiones, ya que en 1981 introduciría el primer sistema de capitalización totalmente privada a nivel mundial, dejando el manejo de los fondos de pensiones en manos de las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), que se encargaban del rendimiento del ahorro individual de los trabajadores y normalmente cobraban una comisión fija por sus servicios.

El siguiente trabajo se centrará en analizar las reformas de los sistemas de pensiones en América Latina a partir de la descripción de los antecedentes históricos de dichas reformas. Además se esbozará parte del debate sobre la forma de administración más eficiente de los fondos que generan los sistemas de pensiones, si a partir de entidades públicas o empresas privadas, o una combinación de ellas. Se propondrán, finalmente, (Lora & Pagés, 2000) como conclusiones principales una serie de retos que se consideran presentes aún dentro los procesos de reformas iniciados en la región, extraídos a partir del proceso de revisión bibliográfica.

Antecedentes de los programas de seguro social en América Latina

América Latina introdujo sus programas de seguro social mucho antes que otros países en desarrollo en África, Asia y Oriente Medio; a fines de la década del 70 todos los países de la región tenían dichos programas en vigor, pero con diferencias notables entre ellos. En 1980, antes de que Chile iniciara las reformas estructurales, los países latinoamericanos fueron calificados y ordenados en tres grupos, basados en la fecha en que introdujeron sus primeros programas de seguro social en pensiones. El llamado *grupo pionero*, introdujo sus reformas en las décadas del 20-30 del pasado siglo, integrado por Uruguay, Argentina, Chile, Cuba, Brasil y Costa Rica y fue el primero en establecer los sistemas de seguros sociales en la región. Estos países tenían en común el contar con una población relativa más envejecida en la región y una mayor esperanza de vida. Sin embargo, sus sistemas se caracterizaban por la alta estratificación, expresada en la aparición de numerosos fondos de pensión aislados, los altos costos de administración que acusaban un déficit creciente, con el consecuente desequilibrio financiero.

El segundo grupo, también conocido como *grupo intermedio*, contaba entre sus miembros a Panamá, México, Perú, Colombia, Bolivia, Ecuador y Venezuela, que comenzaron sus transformaciones en las décadas del 40 y 50, lograron un desarrollo medio de sus sistemas, con una menor estratificación, pero con una tendencia importante hacia el desequilibrio financiero.

Por último, el tercer grupo, también denominado en la literatura como *grupo tardío*, lo constituyen Paraguay, República Dominicana, Guatemala, El Salvador, Nicaragua, Honduras y Haití, quienes fueron los últimos en introducir los

programas de pensiones, debido fundamentalmente a que su población era relativamente más joven y con menor esperanza de vida. No obstante, sus sistemas, aunque más simplificados, alcanzaron menor cobertura y desarrollo que los del resto de los países. La mayoría de los diseños de estos fondos se vieron influenciados directamente por los informes de Beveridge, y obedecían a modelos europeos que se basaban en supuestos de pleno empleo y crecimiento económico, además de promoción de la natalidad, cuestiones que no se cumplían en varias de las economías latinoamericanas de la época.

En las décadas de los 80 y 90 en América Latina se registraron ocho reformas de regímenes de jubilaciones y pensiones con características similares, pero también con diferencias fundamentales entre ellas. Todas estas reformas fueron orientadas a los regímenes generales destinados a los trabajadores del sector privado, dejando por fuera, al menos temporalmente, a los regímenes de jubilaciones y pensiones de grupos especiales como empresas estatales, paraestatales y militares, entre otros. Otro grupo importante y normalmente excluido de las reformas, es el sector informal³⁶, en la actualidad en 15 países de la región los trabajadores por cuenta propia están excluidos, de la cobertura de pensiones, o solo tienen afiliación voluntaria, la cual es muy poco efectiva. Solo en Brasil, Argentina, Uruguay y Cuba la afiliación es obligatoria.

Los empleados de microempresas están exceptuados de cobertura porque generalmente la ley determina que únicamente estén obligadas las empresas que posean entre 5 y 10 trabajadores. Los trabajadores rurales tienen cobertura obligatoria en pensiones en seis países solo cuando son asalariados o hay más de 10 empleados o trabajan en grandes plantaciones, como son los casos de Bolivia, El Salvador, Guatemala y Honduras.

El debate público-privado en los tipos de administración de los regímenes de jubilaciones y pensiones

Por lo general, los regímenes de jubilaciones y pensiones generales y obligatorias en el mundo son administrados por entes públicos. La sustitución de la administración pública por privada, que se inició en Chile, se fundamenta en la decepción de la administración pública, la puesta en duda de su capacidad para administrar los regímenes de seguridad social en general y de jubilaciones y pensiones, en particular.

Es posible identificar cuatro variables relevantes en torno a la discusión sobre la administración de los fondos de pensiones, que adquieren valores distintos en dependencia del régimen al que se adhiera el pensionado. Estas variables son: el monto de la Cotización, las Prestaciones a las que se accederá en la jubilación, el

³⁶El enfoque asociado más con la idea de "sector informal" identifica como tales a los trabajadores por cuenta propia que realizan tareas no profesionales, a los que trabajan en unidades productivas pequeñas, etc.

Régimen Financiero al que se someterán los fondos y por último, la entidad designada para la Administración de dichos fondos. Las características según sistema se presentan en la tabla 1.

Tabla 1. Presentación de las variables claves en el debate Público-Privado

	Sistema Público	Sistema Privado
Cotización	No definida	Definida
Prestaciones	Definida	No definida
Régimen Financiero	Reparto o Capitalización Parcial Colectiva	Capitalización Plena o Individual
Administración	Pública (Entidad Autónoma o Estatal)	Administración Privada o Múltiple

Fuente: Elaboración propia a partir de (Lora & Pagés, 2000) y (Mesa-Lago, 2014)

El sistema público se caracteriza por: (1) cotización no definida (tiende a aumentar a largo plazo por causa del envejecimiento de la población y maduración del sistema); (2) prestación definida (regulada por la ley, la cual puede fijar una pensión mínima y una máxima, especificar la fórmula de cálculo de la pensión, etc., pero en la práctica estas reglas no siempre se cumplen); (3) régimen financiero de reparto o de capitalización parcial colectiva (CPC), y (4) administración pública (por una entidad autónoma o directamente por el Estado). El sistema privado se caracteriza por: (1) cotización definida (fija en el largo plazo aunque el envejecimiento de la población forzará eventualmente su incremento o reducción del monto de la pensión); (2) prestación no definida (incierto, determinada por lo acumulado en la cuenta individual del asegurado, lo cual a su vez dependerá de su salario, el monto y densidad de su cotización, y el rendimiento de la inversión del fondo en su cuenta, a más de factores macroeconómicos, como el crecimiento, la inflación, etc.); (3) régimen financiero de capitalización plena e individual (CPI), y (4) administración privada, aunque también puede ser múltiple (pública, privada y mixta).

Existen tres modelos generales de reformas estructurales de pensiones en América Latina: sustitutivo, paralelo y mixto. El modelo sustitutivo es seguido en seis países: Chile (el pionero, en 1981), Bolivia y México (1997), El Salvador (1998), la República Dominicana (planeada su implantación gradual en 2003-2006) y Nicaragua (planeado su inicio en marzo de 2004). Este modelo cierra el sistema público (no se permiten nuevos afiliados) y lo sustituye por un sistema privado, cuyas cuatro características son las resumidas en el Cuadro 1, excepto en México y la República Dominicana donde la administración es múltiple, y en el primero donde la prestación puede ser definida o no definida.

El modelo paralelo es aplicado en dos países: Perú (1993) y Colombia (1994). El sistema público no se cierra, sino que se le reforma (íntegramente en Colombia y solo parcialmente en Perú), se crea un nuevo sistema privado, y los dos compiten

entre sí. El sistema público tiene las cuatro características típicas, excepto que en Colombia el régimen financiero es el de CPC en vez de reparto. El sistema privado tiene también sus cuatro características típicas, salvo que en Colombia la administración es múltiple. Fuera de América Latina, ningún país ha seguido este modelo, posiblemente por su complejidad.

El modelo mixto es seguido en cuatro países: Argentina (1994), Uruguay (1996), Costa Rica (2001) y Ecuador (inicialmente se anunció que comenzaría en 2003, pero no se dictó el reglamento y se pospuso para 2004). Este modelo integra un sistema público, que no se cierra y otorga una pensión básica (primer pilar), con un sistema privado que ofrece una pensión complementaria (segundo pilar). El pilar público tiene sus cuatro características típicas, y el pilar privado también sus cuatro características, excepto que la administración es múltiple en los tres primeros países. Fuera de América Latina, este modelo es el más extendido; se aplica al menos en doce países de Europa Occidental y Oriental.

En los tres modelos, el sistema privado de CPI tiene dos componentes: uno obligatorio y otro voluntario. Es mandatorio afiliarse y cotizar al primero, mientras que el segundo es opcional; la misma administradora gestiona las dos cuentas, pero generalmente las separa; ambas cotizaciones se benefician de impuestos diferidos; lo acumulado en la cuenta voluntaria no puede ser extraído hasta el retiro en la mayoría de los países, en una minoría es posible hacerlo antes; al tiempo del retiro el trabajador puede retirar el monto de la cuenta voluntaria o combinar ambos fondos para el cálculo de su pensión.

La alta heterogeneidad derivada del análisis de la tabla 2 permitirá concluir que no existen recomendaciones de política válidas para todas las realidades latinoamericanas, y que se hace necesario es estudio de casos en cada una de las naciones para determinar una forma óptima para administrar el fondo de pensiones. Como puede observarse, en cada caso existe una variación notable en la mayoría de las variables analizadas. Por ejemplo, en el caso de la Tipología que asumirá el sistema, si será de Capitalización Privada Individual, o Capitalización Colectiva, en cuyo caso los riesgos son asumidos individualmente por los cotizantes. O un esquema de reparto que se basa en la solidaridad, ya que son las personas activas en el mercado laboral las que sostienen con sus aportes a los pensionados. O una combinación de ambos, que asegura una pensión mínima mediante el sistema de reparto y otra, resultado de la capitalización de los aportes individuales de cada participante individual en los fondos privados.

Otra diferencia clave radica en las tasas de aporte del trabajador y el empleador. Esta última reducida a cero en dos casos, lo que contradice la norma mínima de la Organización Internacional del trabajo (OIT) que estipula que los trabajadores no deben financiar más del 50% de las cotizaciones.

Tabla 2. Sistemas de pensiones para países seleccionados de América Latina

País	Tipología	Tasas de aporte (%)		Edad de retiro		Años mínimos de aporte
		Trabajador	Empleador	Hombres	Mujeres	
Argentina	Mixto	11	10	65	60	30
Bolivia	Capitalización	16.7	0	65	65	no
Brasil	Reparto (actuarial)	7.7 - 9	2.7 - 22.5	65	60	35 (H) y 30 (M)
Chile	Capitalización	12.3	0	65	60	20
Costa Rica	Mixto	16.4	3.5	60	55	20
Colombia	Mixto	3.9	11.6	62	60	38.5 (H) y 37.5 (M)
Ecuador	Mixto	9.2 - 17.5	9.2 - 20.5	60	60	30
El Salvador	Capitalización	6.2	6.8	55	55	30
Guatemala	Reparto	1.8	3.7	60	60	15
Honduras	Reparto	1	2	65	60	15
México	Capitalización	1.5	6.9	65	65	24
Nicaragua	Reparto	4	6	60	60	14
República Dominicana	Capitalización	3.9	5.7	60	60	25
Paraguay	Reparto	9	14	60	60	20
Perú	Mixto	11.2 (Capit) 13. (Repart)	13	60	55	25
Uruguay	Mixto	15	12.5	60	60	35
Venezuela	Reparto	1.9	4.8	60	55	14

Fuente: Elaboración propia a partir de (Lora & Pagés, 2000) y (Mesa-Lago, 2014)

Retos pendientes posreforma en América Latina

Las reformas de los regímenes de jubilaciones y pensiones en América Latina se han llevado a cabo, por definición, sobre regímenes en curso y no han considerado a los grupos tradicionalmente excluidos, ni eliminado la mayoría de los regímenes de privilegio de grupos especiales en los países. Esto ha originado que en los países subsistan mosaicos de regímenes compuestos por combinaciones de: Población no cubierta, Regímenes de privilegio, Otros regímenes no reformados (municipales, estatales y territoriales, por ejemplo), Regímenes antiguos reformados, Nuevos regímenes reformados, Regímenes profesionales, Regímenes empresariales armonizados o no.

De lo anterior se desprende que a pesar de su magnitud y trascendencia, las reformas efectuadas en América Latina hasta la fecha han modificado las estructuras de los regímenes obligatorios para el sector privado formal, pero no han representado cambios de las estructuras nacionales en materia de jubilaciones y pensiones. Otros retos que se resaltan incluyen: 1) la afiliación y la cotización; 2) la identificación de los participantes; 3) la extensión de la cobertura y 4) el equilibrio del régimen económico-financiero, entre otras.

Al analizar los problemas de afiliación y cotización a partir de la experiencia del régimen reformado vemos que a pesar del incremento en la fuerza de agentes promotores del nuevo régimen, y de su incidencia en sus costos y en las comisiones pagadas por los afiliados, es evidente que los esfuerzos han sido encaminados a propiciar los traspasos de los afiliados cotizantes más que a lograr que todos los afiliados al sistema coticen.

El sistema privado ha sido diseñado para una fuerza laboral formal, urbana, con empleo estable, salario medio y alto, masculina y con alta densidad de cotización, pero en la región la mayoría de la fuerza laboral es informal y/o rural-agrícola, con empleo inestable, salario bajo y reducida densidad de cotización (especialmente las mujeres), por lo cual es muy difícil extender la cobertura del seguro). Ver tabla 3. Resaltan en la tabla los ejemplos de Ecuador, con una variación positiva de 2002 a 2011, del 22.7%, incorporando a las mujeres fundamentalmente y la desaceleración en la afiliación en El Salvador, que asume valores negativos.

Tabla 3. Variación de la afiliación a regímenes de pensiones

Países	Años	Ambos sexos	Hombres	Mujeres
Argentina	2004-2011	14	12.3	15.8
Bolivia	2002-2009	6.1	5.1	7.8
Brasil	2001-2011	10.9	11.4	10.4
Chile	2000-2011	4.7	5.1	4.6
Colombia	1999-2011	16.3	21.1	8.9
Costa Rica	2002-2011			
Ecuador	2002-2011	22.7	20.8	25.5
El Salvador	199-2010	-2	-1.8	-2.4
Guatemala	2002-2006	2.7	2.8	2.1

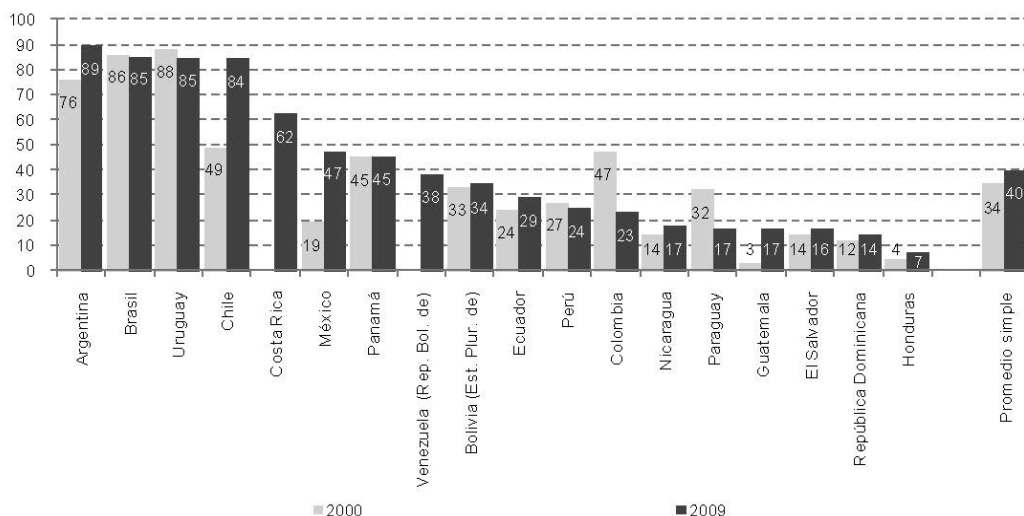
Honduras	2007-2010	0.8	1.6	-0.6
México	2002-2010	0.3	0.5	-0.4
Nicaragua	2001-2005	0.8	-0.6	3.2
Panamá	2002-2011			
Paraguay	2000-2011	6.9	6.6	7.4
Perú	2001-2011	23.4	16.2	19.3
República Dominicana	2005-2011	20.8	24.2	17
Uruguay	2002-2011	7.8	6	10
Venezuela	2002-2011	11.9	11.9	11.2
América Latina	2002-2011	9.2	9.6	8.7

Fuente: Elaboración propia a partir de (Cepal, 2013)

En el caso de la identificación de los participantes en los regímenes reformados y que fue padecido por los regímenes previos no reformados, ha sido el simple hecho de identificar a los individuos, así como sus aportes y fondos acumulados. Este problema que a primera vista parece trivial dados los instrumentos informáticos actuales, fácilmente superable, constituye uno de los elementos centrales tanto de los regímenes reformados como de los no reformados.

Los Convenios de la OIT prevén que las personas protegidas deberán comprender a todos los asalariados, al 75 % de la Población Económicamente Activa o a todos los residentes. Por otra parte, las regulaciones jurídicas nacionales consagran el derecho a la seguridad social para todos los ciudadanos. Sin embargo, como se aprecia en el Gráfico 1, el impacto esperado en la Cobertura aún no se logra a pesar de las reformas, las diferencias regionales se agudizan. El promedio simple en la región de personas de más de 65 años que reciben pensión solo aumentó en seis puntos en el período 2000-2009. Las diferencias nacionales evidentes sobresalen nuevamente en este gráfico, mientras Argentina, Chile, Brasil y Uruguay, presentan una cobertura amplia, el resto de la región no pasa del 50%.

Gráfico 1. Población de 65 años o más que recibe jubilación o pensión (2000-2009). América Latina (18 países). Porcentajes



Fuente: (Filgueira, 2014)

La acumulación de fondos colectivos de pensiones en los primeros años de funcionamiento, generó la tentación de su uso directo para otros fines o la afectación para otros regímenes de seguridad social, distorsionando la estructura de las prestaciones. La regulación activa de la especulación financiera con los fondos de pensiones debe erigirse en pilar fundamental para asegurar la confianza necesaria para participar en esquemas de ahorro futuro.

Reflexiones finales

Un efecto progresivo de las reformas estructurales ha sido la homologación de las condiciones de acceso, pero de impacto limitado debido a la exclusión de regímenes privilegiados que no cotizan al sistema general, gozan de prestaciones generosas y reciben subsidios fiscales, combinada con la exclusión de la enorme mayoría de los trabajadores independientes y otros grupos de bajo ingreso. Las reformas además, han introducido varios mecanismos con impacto regresivo: la acentuación de las inequidades de género; la eliminación o reducción de la cotización del empleador en cinco países, pero el aumento de la cotización del trabajador en seis (la norma mínima de la OIT estipula que los trabajadores no deben financiar más del 50% de las cotizaciones, por lo que al menos tres países violan dicha norma); los altos costos administrativos pagados exclusivamente por los trabajadores (con una excepción) y la comisión fija que afecta proporcionalmente más a los trabajadores de bajo ingreso (reduciendo el depósito en su cuenta individual y la pensión).

La sustitución de un sistema de reparto por uno de CPI no resuelve necesariamente los problemas del primero: más de la mitad de los afiliados no cotiza puntualmente al sistema; la baja densidad de cotización provocará la necesidad que el Estado financie pensiones mínimas y asistenciales agravando y

prolongando el déficit fiscal y el período de transición, al tiempo que el ascenso de la esperanza de vida obligará a aumentar la cotización o la edad de retiro, o ambas. Si la sustitución es motivada por la ineficiencia del Estado para sostener un fondo de pensiones, cabrá suponer que este también será inefectivo en la regulación de un sistema privado, introduciendo de esta forma la paradoja de Stiglitz, que asume ese nombre debido a que fue formulada por el eminente economista.

La creciente privatización afecta un pilar básico de los sistemas de pensiones, que debe ser la solidaridad. La ausencia de solidaridad en sistemas privados y la erosión de aquella en sistemas públicos podría ser aliviada integrando los grupos privilegiados al sistema general o la eliminando los subsidios fiscales que ellos reciben, utilizando esos recursos para ayudar a la incorporación de los trabajadores de bajo ingreso (garantizándoles un subsidio a los independientes y otros trabajadores de bajo ingreso que carecen de empleador), la extensión de las pensiones asistenciales, el ajuste de la pensión mínima a la inflación, y medidas ya sugeridas para disminuir la inequidad de género.

Las reformas estructurales de los sistemas de pensión en América Latina han generado efectos ambiguos en los países de la región. Las diferencias de sistemas de gestión, condiciones de acceso, cotización del empleador y el empleado, las tipologías de gestión diversas, entre otras variables importantes, han generado que no se pueda diseñar una propuesta única que salga victoriosa en todas las situaciones.

Las estadísticas de cobertura y afiliación tampoco son halagüeñas en una región caracterizada por un prevalencia del sector informal en el mercado de trabajo y una historia de corrupción importante. La mayoría de las reformas descuidó además otorgar asistencia social a los pobres y agudizó las diferencias de género, porque los sistemas privados carecen de solidaridad social. Por último, una de las cuestiones principales del debate de la gestión público-privada, la introducción de competencia a lo interno del mercado de administradoras de fondos de pensiones, para redundar en un beneficio a los pensionados, no ha ocurrido en la mayoría de las experiencias de reforma, en la práctica, sino que el mercado ha adquirido un desempeño oligopólico, afectando a los participantes en él.

Bibliografía

- CEPAL, 2010: Panorama Económico Social de América Latina. Santiago de Chile: Cepal
- 2013: Panorama Económico y Social de América Latina. Santiago de Chile: Cepal
- FILGUEIRA, F., 2014: Hacia un modelo de protección social universal en América Latina. Políticas Sociales
- JIMÉNEZ, L. F. y CUADROS, J., 2003: Ampliación de la cobertura de los sistemas de pensiones en América Latina. Revista de la Cepal

- LORA, E. y PAGÉS, C., 2000: *Hacia un envejecimiento responsable: Las reformas de los sistemas de pensiones en América Latina*
- MARCO, F., 2004: *Los sistemas de pensiones en América Latina: Un análisis de género*. Santiago de Chile: Cepal
- MESA-LAGO, C., 2004: *Las reformas de pensiones en América Latina y su impacto en los principios de la Seguridad Social*. In Cepal, *Financiamiento del desarrollo*
- 2014: *Privatización y (re)reforma de las pensiones en América Latina*. *Economía, Sociología*, Febrero 9
- QUIROGA, Y., 2008: *De modelo ejemplar a objeto de enmiendas: el sistema de pensiones de Chile*. Nueva Sociedad

11

Los sistemas de financiamiento del sector de la salud: un acercamiento al caso brasileño.

**Lic. Laura Galeano Zaldívar
Lic. Arelys Esquenazi Borrego
Facultad de Economía, Universidad de La Habana
MSc. Aline Faé Stoco
Doctorante de la Universidad Federal de Espírito Santo, Brasil**

Introducción

La región latinoamericana ha venido mostrando en los últimos años (aproximadamente una década y media) importantes avances en la reducción de la pobreza y la desigualdad; asimismo se ha destacado por la implementación de innovadores programas sociales. No obstante, la protección social sigue teniendo como característica poseer una variedad desarticulada de programas para distintos grupos poblacionales. Lo anterior tiene como agravante los desequilibrios existentes en el mercado laboral en cuanto a las diferencias entre los sectores informal y formal, lo cual implica que el acceso por parte de la población a los sistemas de salud³⁷, en particular, sea segmentado. Es por ello que se impone la necesidad de construir sistemas de protección social más inclusivos, solidarios en su forma de financiamiento y con cobertura universal.

Dentro de las economías latinoamericanas Brasil constituye un caso de sumo interés, lo cual tiene como fundamento, entre otras cuestiones, el peso que representa la economía brasileña para el desempeño de la región latinoamericana por tratarse de un país con alto grado de desigualdad, lo cual hace que lo expuesto anteriormente se pueda ver de forma expedita, y por lo tanto, que se imponga la necesidad de diseñar políticas que tengan como fin el acceso a los servicios de salud, de forma que los ingresos percibidos por los individuos no constituyan una variable decisiva.

En Brasil durante los años 70 del pasado siglo se creó el primer instrumento de protección social no contributiva dirigido a pequeños productores rurales, personas discapacitadas y adultos mayores. Sin embargo, no es hasta la Constitución de 1988 que se establece como derecho fundamental la seguridad social. La salud³⁸

³⁷ Es el mismo caso para los sistemas de pensiones.

³⁸ Es el mismo caso de las pensiones y los servicios sociales asociados a las políticas de educación, trabajo y empleo.

pasó a formar parte del conjunto de derechos que deben ser realizados a través de las políticas públicas y se puso en marcha el sistema público que tiene como precepto la atención gratuita y ser de carácter universal e integral, de forma que los servicios privados funjan de complemento, lo cual en la práctica no ha sido eficiente desde el punto de vista de la satisfacción de la población.

Los sistemas de salud de acuerdo con su fuente de financiamiento

La literatura reconoce tres vías fundamentales para financiar los Sistemas Nacionales de Salud: tasación o impuestos; contribución compulsada —ya sea deducida del salario o vinculada al riesgo y pagada por compañías— y la suscripción voluntaria a esquemas de seguros privados. Adicionalmente se debe tomar en consideración que las fuentes de financiamiento (Evlo & Carrin, 1992), en sentido general, no se limitan a las de origen gubernamental, sino que comprenden también la ayuda oficial para el desarrollo, la asistencia y apoyo prestados por organizaciones no gubernamentales y los gastos domésticos.

A partir de la concepción de las fuentes de financiamiento del sistema de salud antes mencionadas pueden distinguirse tres modelos fundamentales (Majnoni d'Intignano, 1992):

- a) *Sistema Beveridge o sistema nacional de salud: se financia vía tasación o impuestos controlados por el Parlamento con libre acceso para cada ciudadano o residente. Los médicos son empleados asalariados y pagados por medio de un honorario (o tarifa por persona asegurada), mientras que los hospitales reciben un presupuesto estatal. Después de la Segunda Guerra Mundial otros países adoptaron este sistema, entre los que se destacan: Dinamarca, Finlandia, Noruega, Reino Unido.*
- b) *Sistema Bismark o sistema de seguro de salud: con este sistema de atención médica, los fondos se financian mediante contribuciones compulsadas por firmas y empleados bajo la dirección de representantes de la población asegurada. Los ciudadanos que no tengan acceso a estos fondos están cubiertos por tasación o esquemas de seguro privado. La atención médica es entonces provista por clínicas privadas y pagada sobre la base de honorarios por servicios, mientras que los hospitales reciben financiamiento a través del Estado.*
- c) *Sistema Semashko o sistema centralizado: aquí se cuenta con un control gubernamental mediante un sistema planificado centralmente y financiado por el presupuesto estatal. Todos los empleados del sistema son asalariados. No existe sector privado y hay libre acceso para todos a los servicios de salud.*

La generalidad en Latinoamérica (Márquez, 1990) es que la mayor parte de los establecimientos de salud son administrados y operados por los ministerios del sector y los programas médicos de los sistemas de seguro social. Los Ministerios de Salud obtienen recursos de los ingresos generales del gobierno central, provenientes de los impuestos; los fondos de los sistemas de seguro social, provenientes de las deducciones de nóminas salariales pagadas por trabajadores

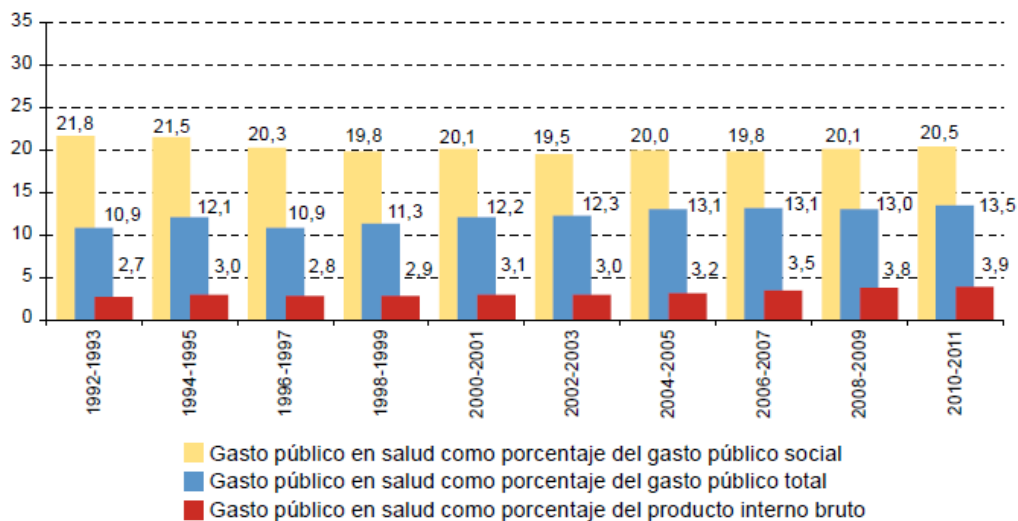
y empresarios; y en algunos casos de impuestos grabados específicamente para salud. Los gastos directos que realiza cada familia en forma de pagos por servicios médicos y de laboratorio, para la compra de medicamentos y otros suministros, son un componente importante de la mezcla público/privado del financiamiento de los servicios de salud en la región. A continuación se presentan algunas generalidades del comportamiento del gasto en salud en la región latinoamericana. Posteriormente se presentarán particularidades del sistema de salud y su financiamiento del mismo en Brasil.

Panorama general del gasto en salud en América Latina

Durante la década de los noventa el gasto público en salud en Latinoamérica fue afectado por variaciones significativas, asociadas a la alta volatilidad del crecimiento en gran parte de dicho período. Las oscilaciones del gasto público en salud fueron muy importantes, aunque los episodios de reducción fueron seguidos por un aumento real que en términos generales compensó dichas caídas. Por lo general, estas variaciones ocurrieron en concordancia con las variaciones del PIB regional o con un rezago de un año.

A nivel regional, como saldo de la década de 1990 la prioridad macroeconómica del gasto público en salud (es decir, como porcentaje del producto interno bruto-PIB), aumentó del 2,7% en el período 1992-1993 al 3,1% en el período 2000-2001 aunque sufrió una reducción notable en el período 1996-1997 (al caer del 3,0% del PIB en el período 1994-1995 al 2,8%) (Cepal, 2013). Estas variaciones negativas a nivel regional se registraron aun en un contexto de mantención o aumento del gasto público total, de modo que la participación del gasto en salud en dicho gasto se redujo en varias ocasiones. Por otro lado, como las reducciones del gasto público en salud no se debieron fundamentalmente a disminuciones del gasto público social, los recursos destinados a salud perdieron participación dentro del gasto social en forma significativa, incluso en contextos de expansión de otros gastos sociales como educación y seguridad social.

Gráfico 1: América Latina y el Caribe (21 países): evolución del gasto público en salud como porcentaje del PIB, del gasto público total y del gasto público social, 1992-1993 a 2010-2011



Fuente: Cepal: Panorama Económico y Social, 2013

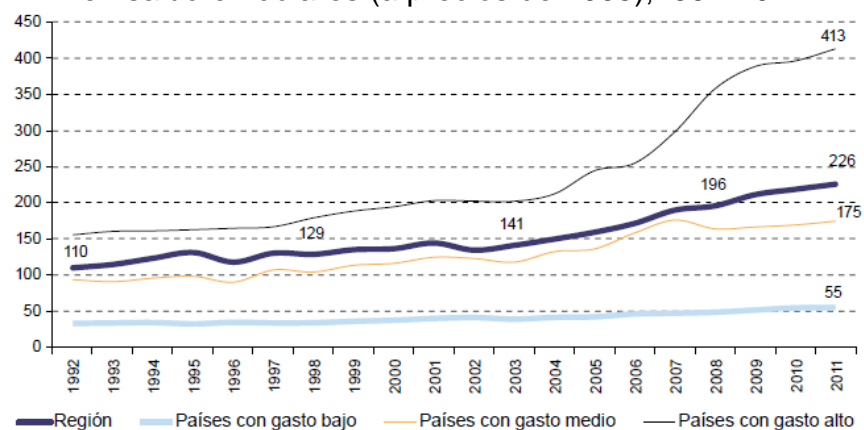
Desde mediados de la década del 2000, en el marco de un aumento del gasto social y de su defensa frente a vaivenes económicos, el gasto público en salud ha ido ganando estabilidad, principalmente en países con mayor recaudación fiscal, mayor gasto total y, por tanto, mayor gasto social. Así, estudios realizados por la Cepal muestran que desde comienzos de la década del 2000 se ha ido incrementando la prioridad macroeconómica del gasto en salud, hasta llegar en el período 2010-2011 al 3,9% del PIB (Cepal, 2013), aumento que ha fortalecido la participación del gasto en salud tanto dentro del presupuesto total, como de aquel destinado a los sectores sociales.

En su publicación “Panorama Social de América Latina” del año 2013 Cepal plantea que frente a la crisis financiera y su impacto en las economías reales de la región, el sector público de salud no fue mayormente afectado (solo se registraron 14 eventos de reducción presupuestaria de un total de 57 en los 21 países, entre 2008 y la última información disponible) (Cepal, 2013). Si bien no se le inyectaron recursos como consecuencia de una política contracíclica explícita, el sector fue protegido de tal forma que incluso aumentó su participación tanto en el PIB como en el gasto público.

Es importante no perder de vista la heterogeneidad que caracteriza a Latinoamérica, lo cual también se expresa en los gastos en salud. Según estudios de la Cepal, alrededor de 2011, el promedio del gasto en salud bordeó los 226 dólares anuales por habitante, pero en los países de gasto alto (sobre 300 dólares per cápita), como es el caso de Cuba y Chile, ascendió a 413 dólares. En los países de gasto intermedio (entre 100 y 300 dólares per cápita), como Brasil, este valor fue de alrededor de 175 dólares y en los países de gasto bajo (menos de 100 dólares per cápita), solo se destinaron como promedio alrededor de 55 dólares per

cápita. Mientras en el grupo de países con gasto per cápita en salud más bajo se registró un crecimiento anual de este gasto del 4,1% entre 2000 y 2011, en el grupo de gasto intermedio el ritmo de aumento anual fue del 4% y en el de gasto más alto del 7,4%, lo que ha ampliado la brecha entre los países en cuanto a los recursos públicos por persona que se destinan al sector. (Cepal, 2013)

Gráfico 2: América Latina y el Caribe (21 países): evolución del gasto per cápita en salud en dólares (a precios de 2005), 1992-2011



Fuente: Cepal: Panorama Económico y Social, 2013.

Otro aspecto por considerar es que en la región coexisten sistemas públicos y privados de salud. Asimismo conviven sistemas y subsistemas dentro del sector con financiamiento mixto en los que las personas usualmente realizan el pago completo o al menos un copago de las prestaciones (gasto privado de los hogares). De esta forma la población de menores recursos depende en la mayoría de los casos, y en gran medida, de las prestaciones que pueda efectuar el sector público que está financiado con recursos fiscales.

La experiencia de Brasil en el financiamiento de la salud

En Brasil, desde la Constitución Federal de 1988, la atención a la salud es reconocida como un derecho social básico y universal de responsabilidad del Estado cuya gestión debería ser realizada por un sistema único de salud (Constituição da República Federativa do Brasil. Art. 196, 197, 198, 1988). Sin embargo, la materialización de ese derecho en servicios de salud de calidad y cantidad suficiente para todos todavía constituye una meta por alcanzar. Una de las dificultades de mayor importancia en la búsqueda por hacer efectivo ese derecho reside en la falta de recursos para financiarlo.

Cabe esclarecer que, aunque la constitución y la legislación complementaria siempre hagan referencia a un sistema único de salud en Brasil, eso no significa la imposibilidad de otros subsistemas de atención a la salud, como tampoco significa que todos los servicios ofrecidos con recursos públicos sean suministrados por agentes con la misma naturaleza jurídica. Según Piola y Vianna (2009) al hacer referencia a un sistema único el texto constitucional se refería a la unificación de

gestión del conjunto de servicios operados con financiamiento público en la forma de Sistema Único de Salud (SUS).

Así, el sistema de salud brasileño actualmente está subdividido en dos sectores: uno público, llamado Sistema Único de Salud (SUS), y otro privado. El primero abarca los servicios públicos de salud organizados dentro del SUS donde el acceso es gratuito, y su financiamiento hecho exclusivamente con recursos fiscales, pero la cobertura es insuficiente, incluso, para la población de los estratos de renta menor que dependen únicamente de esos servicios. Y el segundo, comprende los servicios de salud organizados por el sector privado, donde el acceso ocurre vía mercado y asegura una cobertura a los estratos sociales de renta más elevada. Esa red privada es financiada tanto con desembolsos directos, como vía planes y seguros o renuncia fiscal (deducciones en el impuesto de renta). A partir de lo anterior se puede señalar que una de las principales características de la composición del sistema de salud brasileño es la pluralidad (Marques, 1999). El SUS, instituido por la Constitución Federal de 1988, y reglamentado por la Ley Orgánica 8.080/1990, está constituido por las acciones y servicios públicos de salud que integran una red regionalizada y jerarquizada de atención a la salud en el país. Este sistema, no solamente tiene por función realizar acciones de promoción de salud, sino también de vigilancia en salud, control de vectores y educación sanitaria. Con una gestión descentralizada³⁹, actualmente el SUS posee una unidad gestora/comando único en cada esfera de gobierno que es responsable por las actividades relativas a la gestión del sistema en su respectivo territorio (generalmente llamadas Secretaría Municipal de Salud, Secretaría Provincial de Salud y Ministerio de la Salud).

De manera general, la esfera federal es responsable por el direccionamiento estratégico de las acciones y servicios de salud que serán ejecutados, por el proceso de normalización y regulación de los bienes y servicios por ejecutarse, y por transferir recursos para el financiamiento del SUS en las demás esferas gubernamentales. Por otro lado, solamente actuar en la ejecución directa de servicios de salud en casos excepcionales y estratégicos. La esfera provincial también actúa de forma intensa en la regulación de los servicios y acciones, promueve la articulación necesaria para la regionalización de los servicios y coloca recursos para el financiamiento. Con relación a la ejecución directa de los servicios ha sido responsable por los servicios asistenciales de referencia provincial/regional y por las acciones de mayor complejidad de vigilancia epidemiológica o sanitaria. (Paim, 2011)

³⁹ Anteriormente a la constitución de 1988, la atención a la salud en el Brasil combinaba varias formas de organización de los estos servicios. Parte de los servicios de salud era organizada en forma de seguro y estaba dirigida solamente a la población que contribuía en su financiamiento, en general, los trabajadores formales y parte de los trabajadores estatales. Se sumaba con esa organización la asistencia médica privada y la estatal formada por poquísimas instituciones vinculadas a alguna esfera gubernamental, en general al Ministerio de la Salud, de forma bastante heterogénea e insuficiente. Esa estructura era altamente centralizada en la esfera federal, donde tanto los servicios suministrados de forma gratuita como los servicios financiados por la contribución compulsoria sobre los salarios eran administrados (Marques, 1999).

Es la esfera municipal la principal responsable por la ejecución de acciones y ofrecer directamente los servicios asistenciales, de vigilancia epidemiológica y sanitaria, además de también ser responsable por la gestión de las infraestructuras locales de salud relativas a la atención primaria y parte de las estructuras ambulatorias y hospitalarias. Los municipios también son responsables por el suministro de recursos y regulación de algunas acciones y servicios ofertados en el ámbito del SUS. (Paim, 2011)

El sector privado de salud está compuesto por dos segmentos: uno con fines de lucro y otro no lucrativo. El primero tiene su mayor expresión en el llamado Sistema Suplementario de Asistencia Médica (SSAM) que está compuesto por las siguientes modalidades de producción y gestión de los servicios de salud: medicina de grupo, cooperativas médicas, seguro salud, autogestión y planes de administración (Marques, 1999). Por otro lado, en el segundo resaltan las entidades filantrópicas que además de la atención privada, generalmente también están vinculadas al SUS por vía de contratos y convenios. Ese sector es regulado por la Agencia Nacional de Salud Suplementaria, creada en 2000, y su marco regulatorio principal es la ley nº 9.656/98, que estableció los patrones de la asistencia médico-hospitalaria ofrecida por el SSAM, donde se resaltan las reglas de cobertura de enfermedades y de protección al cliente.

Así las cosas, se puede señalar la gran complejidad que caracteriza la atención a la salud en Brasil, donde la coexistencia de un sector público y otro privado segmentan la cobertura de los servicios de salud. Según datos de la *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios* (PNAD), en 2008, el 25,9% de la población brasileña era usuaria de algún plan o seguro de salud privado y adquiría estos servicios en la modalidad de pago directo (*out of pocket*); por consiguiente, el 74,1% de la población dependía de los servicios públicos ofertados por el SUS. Los datos de la Agencia Nacional de Salud evidencian que en 2012 el 23,17% de la población brasileña estaba cubierta por algún tipo de asistencia médica, ambulatoria y hospitalaria suministrada por un plan privado de salud y el 11,93% tenía asistencia odontológica ofrecida por planes privados. Dichos valores evidencian que más del 70% de la población brasileña depende de las acciones y servicios de salud ofertados por el SUS. (Ministério da Saúde, 2012)

Con relación al modelo de financiamiento de la salud pública, Brasil hasta 1988 poseía aspectos que lo aproximaban al del sistema Bismarck, debido a que el acceso a la salud pública era garantizado mediante contribución previa, por eso abarcaba solamente una pequeña porción de la población formada por los trabajadores formales y del sector público. La mayor parte de la población formada por trabajadores rurales, trabajadores informales y autónomos, cuando necesitaban de atención acudían a las precarias e insuficientes instituciones estatales financiadas con recursos fiscales que ofrecían alguna asistencia, o entonces, a las entidades religiosas y filantrópicas. Solamente las acciones de vigilancia a la salud y sanitaria de las acciones de control de las enfermedades

transmisibles tenían carácter universal y eran financiadas con recursos fiscales centralizados en el Ministerio de la Salud.

La Constitución Federal de 1988 estableció que la salud, la previdencia social y la asistencia social formarían la Seguridad Social, y esta sería financiada con recursos provenientes de los presupuestos de los gobiernos: federal, provincial y municipal, y con las contribuciones sociales (Constituição da República Federativa do Brasil, 1998). Es por ello que el financiamiento de la salud pública transita de un modelo que combinaba aspectos del sistema Bismarck hacia un otro que combina aspectos del sistema Beveridge, a pesar de que los especialistas que estudian el financiamiento de la salud en Brasil no utilizan ninguna de esas cualificaciones, incluso, según (Marques, 1999) el modelo de financiamiento de la salud brasileño se caracteriza por una situación de indefinición.

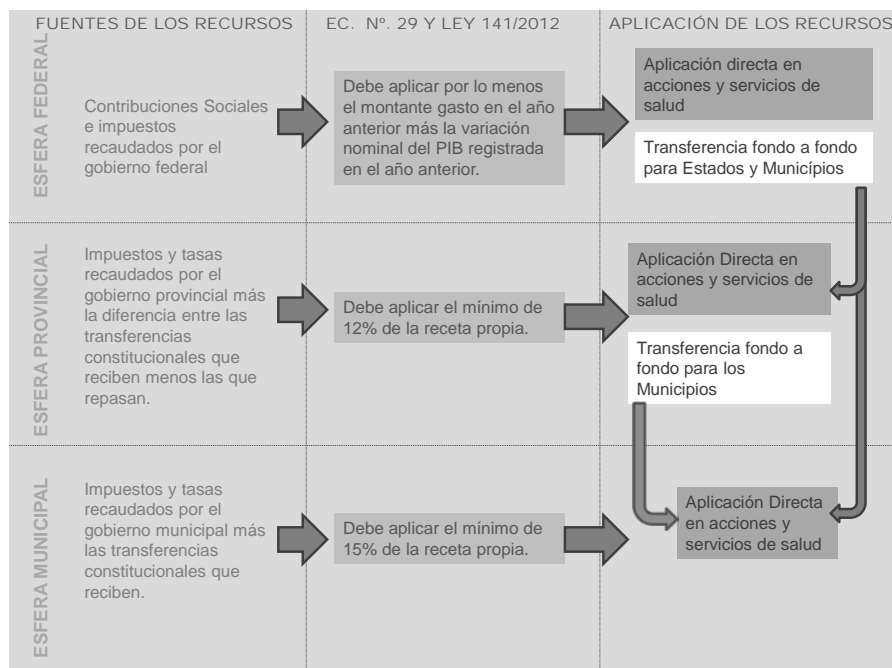
La trayectoria del financiamiento de la salud pública en Brasil, desde la aprobación del texto constitucional, tiene viene siendo marcado por disputas y conflictos no solucionados que resultan en una insuficiencia de recursos para garantizar la universalidad de la atención a la salud. La combinación de políticas de austeridad fiscal para el pago del interés de la deuda pública, el tratamiento dado a la previdencia social dentro del presupuesto de la seguridad social, a dependencia de los recursos del gobierno federal son algunos de los problemas que ha provocado constantes alteraciones en los mecanismos de financiamiento de la salud pública. (Marques, 1999)

Actualmente el marco regulatorio⁴⁰ que establece el destino de los recursos para el financiamiento del SUS, pauta que el gobierno federal deberá destinar anualmente el monto correspondiente al valor aplicado en el ejercicio financiero anterior, incrementado al menos con el porcentaje correspondiente a la variación nominal del PIB ocurrida en el año anterior. La esfera provincial deberá destinar un mínimo del 12% de la receta propia⁴¹ en las acciones y servicios públicos de salud. A su vez, los municipios aplicarán anualmente en acciones y servicios públicos de salud un mínimo del 15% de la receta propia.

⁴⁰ La Enmienda constitucional (EC) nº 29/2000 fue un marco importante en la vinculación de recursos para la salud, pues definió un montante mínimo para ser aplicado en la salud, de la misma manera la ley complementaria 141/2012 reglamentó una serie de artículos de la Constitución Federal en aras de solucionar conflictos relativos con incomprensiones del texto constitucional.

⁴¹ Según el CONASS (2011) la receta propia de las provincias y de los municipios es el sumatorio de todos los impuestos y tasas recaudadas directamente por el ente federado más la diferencia entre las transferencias constitucionales que reciben y que repasan para otras esferas gubernamentales.

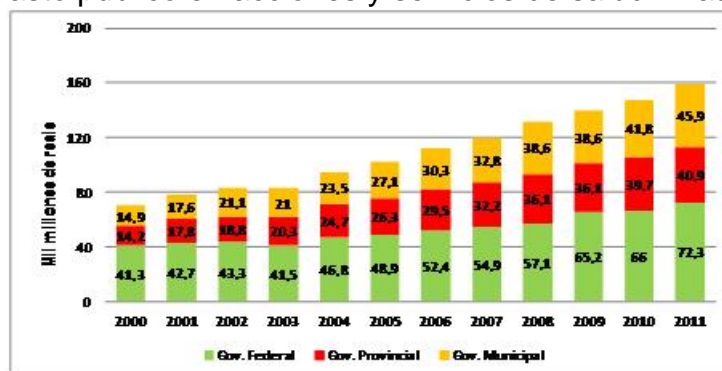
Figura 1: Organigrama del Financiamiento del SUS en Brasil



Fuente: Elaboración Propia a partir de la Constitución Federal y sus alteraciones y de la Ley Complementaria nº 141/2012.

En términos de valores el siguiente gráfico muestra el comportamiento del gasto público en salud en Brasil, y la participación de cada esfera gubernamental en el financiamiento del SUS. En el último año de la serie, 2011, la sumatoria de recursos públicos destinados al financiamiento del SUS en las tres esferas de gobierno totalizó 159,2 mil millones de reales; donde de este total un 45% es de los recursos federales, 25,7% recursos de los gobiernos provinciales y 28,8% recursos de los presupuestos municipales. Además, se verifica que el gasto público en la salud ha registrado una tendencia creciente (tasa anual de crecimiento medio real de 7,7%), pero la participación de los recursos federales en el total de los gastos públicos en salud ha disminuido de un 58% en el 2000 a un 45% en el 2011.

Gráfico 3: Gasto público en acciones y servicios de salud. Brasil 2000-2011.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Instituto Brasileiro de Geografía y Estadística (IBGE), 2013

Cuando se analiza el total de los gastos públicos en salud como proporción del PIB también se verifica un crecimiento de ese indicador (2,95% en 2000, a un 3,67% en 2010), pero el monto destinado a la salud ha sido inferior al 4% del PIB. En otras palabras, a pesar de que el gasto público en salud como proporción del PIB ha presentado un crecimiento durante el período analizado, este aumento no ha sido constante y el porcentaje destinado todavía es muy pequeño en comparación con países que poseen un sistema universal de atención a la salud⁴². Además, el gasto federal en proporción al PIB se ha mantenido prácticamente constante, donde el crecimiento de ese indicador ha sido garantizado por haber ampliado la participación de las provincias y municipios en el financiamiento⁴³. (Ministério da Saúde, 2012)

Además del financiamiento público, se tiene el financiamiento del sector privado que incluye básicamente las siguientes formas: pago previo, seguros de salud, contribución compulsoria y pago directo (*out of pocket*). Según (Marques, 1999) las dos primeras modalidades de financiamiento tienen un valor actuarial, pagado individualmente y vinculado a una serie de servicios de salud potenciales. A su vez, la tercera forma de financiamiento corresponde a un sistema de repartición sencilla, que se corresponde con un pago directo por los servicios utilizados. El sector privado también se beneficia de una serie de mecanismos de renuncia fiscal; así como, de contratos y convenios en el ámbito del SUS para la atención en su red de asistencia médico-hospitalaria.

Los datos de la tabla 1 evidencian que el consumo de bienes y servicios de la salud en Brasil ha sido superior al 8% del PIB; sin embargo, más de la mitad de ese consumo corresponde al gasto privado realizado por las familias, eso ocurre tanto por la contratación de asistencia médico-hospitalaria como por la compra de medicinas y tratamientos odontológicos.

⁴² Según Piola, S. F. *et al.* (2013), en países con sistemas de salud universal el gasto público en salud en proporción del PIB ultrapasa a los 6% y, en muchos, supera a los 10% del PIB.

⁴³ Ese aumento fue resultado, sobretodo, del cumplimiento por parte de los estados y municipios de la Enmienda Constitucional n°. 29/2000 que estableció un porcentaje mínimo de aplicación de recursos en el área de la salud para el Gobierno Federal, Provincial y Municipal. En el ámbito del gobierno federal, la enmienda constitucional fue cuestionada por el Ministerio de Hacienda y solamente con la Ley Complementaria 141/2012 se dirimieron las dudas y se estableció el porcentaje mínimo que será cumplido.

Tabla 1: Gastos en consumo de bienes y servicios de salud como proporción del PIB y valores *per cápita*. Brasil 2000-2009

Sector	2000		2001		2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008		2009	
	%	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$
Total	8,1	558	8,3	624	8,4	707	8,1	772	8,1	869	8,0	936	8,3	1.059	8,3	1.171	8,1	1.290	8,5	1.442
Familias	4,9	339	5,1	384	5,0	421	4,8	459	4,8	511	4,8	563	4,9	620	4,8	687	4,7	745	4,8	820
Administración pública	3,1	214	3,1	235	3,3	277	3,2	304	3,2	348	3,1	363	3,4	428	3,3	472	3,3	532	3,6	607
Instituciones sin fines lucrativos	0,1	6	0,1	6	0,1	9	0,1	9	0,1	10	0,1	10	0,1	11	0,1	12	0,1	14	0,1	15

Fuente: In: DATASUS, 2012, IBGE - Coordinación de Cuentas Nacionales

OBS: 1. Valores expresos en R\$ corrientes; 2. Son consideradas como instituciones sin fines lucrativos solamente establecimientos como ONG, iglesias, asociaciones profesionales etc.

En 2009 las familias brasileñas consumieron bienes y servicios de salud por un monto correspondiente al 4,8% del PIB, lo que resultó en un gasto *per cápita* de 820 reales. De igual forma la administración pública gastó en bienes y servicios de salud un total equivalente al 3,6% del PIB, lo que implicó un gasto familiar superior al gasto público en más de un 1%. Por otra parte, en 2009 el gasto privado *per cápita* fue un 35% superior al gasto *per cápita* público.

De forma general, cerca del 70% de la población brasileña depende de las acciones y servicios de salud ofrecidos en el ámbito del SUS. A su vez, los recursos disponibles para este sistema son bastante inferiores a los destinados al sector privado que registra una cobertura de casi 30% de la población. De esta manera, en términos de valores monetarios, el sector privado de atención a la salud sigue teniendo gran importancia en el país, a pesar de que la Constitución Federal estableció la salud como un derecho universal, público y gratuito. Además, la constante insuficiencia de recursos para financiar el SUS enfatiza cada vez más esa dualidad en la atención a la salud en Brasil pues, en la medida en que el sector público de salud no consigue ofrecer acciones y servicios compatibles en términos de cantidad y calidad con la demanda de la población, cada vez más esta última busca los servicios del sector privado de salud, lo que reafirma la segmentación y complejidad del sistema.

Comentarios finales

La heterogeneidad que caracteriza a América Latina y el Caribe también se expresa en sus sistemas de protección social, y particularmente el sector salud; de aquí la necesidad de que las economías de la región afinen el conocimiento sobre el diseño de políticas públicas orientadas a construir sistemas de protección social universales.

El sistema de salud brasileño se ha caracterizado, luego de la constitución de 1988 por el carácter descentralizado de las fuentes de financiamiento, así como por la coexistencia de un sector público y otro privado en cuanto a la provisión de los servicios de salud. En concordancia con esto último, los gastos privados en bienes y servicios de salud superan a los públicos.

Entre los principales retos que debe enfrentar Brasil se encuentran:

- La existencia de indefiniciones en cuanto a la vinculación de recursos públicos para el financiamiento de la salud.
- Incumplimiento de los parámetros establecidos en la legislación relativa al mínimo de recursos públicos que serán aplicados en la atención a la salud.
- Tornar la oferta de acciones y servicios de salud compatible con la calidad y cantidad que demanda la población.
- Ampliar el montante de recursos públicos destinados al financiamiento de salud.
- Ampliar la responsabilidad del gobierno federal en el traslado de recursos para las provincias y municipios.

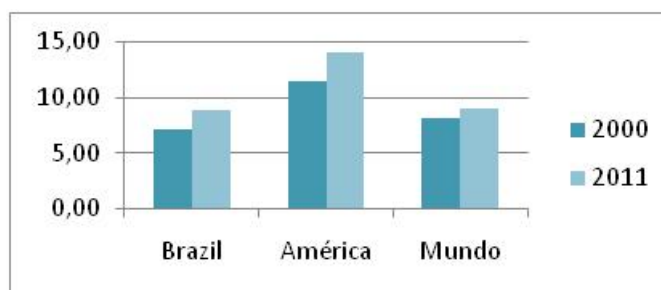
Anexos

Anexo 1: Indicadores sobre el financiamiento del sistema de salud

Indicadores	2000	2010
Despesas com saúde em proporção do PIB (%)	7,2	9
Despesas públicas com saúde em proporção da despesa pública total (%)	4,1	10,7
Despesas públicas com saúde (% do total de despesas com saúde)	40,3	47
Despesas privadas com saúde (% do total de despesas com saúde)	59,7	53
Despesa per capita com saúde (US\$ valores correntes)	265	990
Despesa per capita com saúde (PPC)	503	1.009
Despesa pública per capita com saúde (US\$ valores correntes)	107	466
Despesa pública per capita com saúde (PPC)	203	474

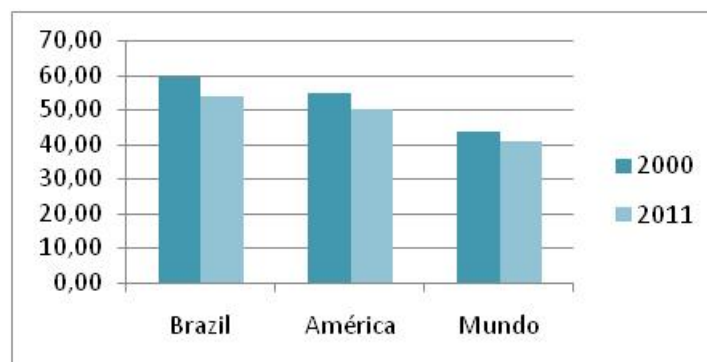
Fonte: Indicadores de Desenvolvimento Mundial do Banco Mundial, in <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators>, consultado em junho/2014. Elaboração própria. OBS: Per capita com base na paridade de poder de compra – PPC (tradução do inglês purchasing power parity -PPP).

Anexo 2: Gasto Total en Salud como % del PIB. 2000-2011



Fuente: WHS, 2014

Anexo 3: Gasto privado en Salud como % del Gasto Total en Salud



Fuente: WHS, 2014

Bibliografía

- BANCO MUNDIAL, (s.f.): www.worldbank.org. Recuperado el junio de 2014, de <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators>
- CEPAL, 2013: Panorama Económico y Social de América Latina. Santiago de Chile, Chile
- CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 1988 Art. 194,195,196, 197, 198. Brasil
- EVLO, R. & Carrin, G., 1992: Financiación de la asistencia médica: aspecto parcial de un vasto problema. Foro Mund Sal, pág. 166-171.
- FERRIOL MARUAGA, A., PÉREZ IZQUIERDO, V., & QUINTANA MENDOZA, D., 2003: Servicios de educación, salud, agua y saneamiento en Cuba. Cuba investigación económica, pág. 19-68.
- IBGE, 2013: Estadísticas de Brasil. Gasto público en acciones y servicios de salud. Instituto Brasileiro de Geografía y Estadística (IBGE)
- MAJNONI D'INTIGNANO, B., 1992: Financing of health care in Europe. Health care reforms in Europe. Proceedings of the First Meeting of Working Party. Health Care Reforms in Europe., (págs. 33-54). Madrid.
- MARQUES, R., 1999: O financiamento do sistema público de saúde brasileiro. Santiago de Chile: ONU/Cepal
- MÁRQUEZ, P., 1990: Control de costos en salud. Experiencias en países de las Américas. Bol Of Sanit Panam, pág. 111-133.
- MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2012: DATASUS. Indicadores e dados básicos. Brasil: <http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/idb2012/matriz.htm>>. Revisado el 25 julio de 2014.
- PAIM, J. E., 2011: O sistema de saúde brasileiro: história, avanços e desafios. . Série Saúde em Brasil.
- PIOLA, S. & VIANNA, S., 2009: PIOL Saúde no Brasil: algumas questões sobre o Sistema Único de Saúde (SUS).
- WHO, 2014: World Health Statistics. Global health indicators. WHO

12

Trabajo y conocimiento en la Nueva Economía. Una mirada desde la región latinoamericana.

Msc. Mirlena Rojas Piedrahita
Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas

Algunos cambios en el trabajo y las relaciones laborales

La última década del pasado siglo resulta una etapa trascendental a la hora de entender el rol que desempeña el conocimiento en los procesos económicos contemporáneos. P. F. Drucker afirmó que el capital, la tierra y el trabajo han cedido espacio al verdadero y decisivo recurso dominante de estos tiempos: el conocimiento. Los cambios en las formas tradicionales de hacer ciencia y de plantear la investigación científica unidos a la importancia cobrada por el activo intangible en la economía actual marcan, para muchos/as estudiosos/as del tema, el nacimiento de la Nueva Economía o Economía basada en el Conocimiento (EBC). (Drucker, 1993)

Los alcances de la Revolución Científico Técnica, la acelerada evolución de las Tecnologías de la Informática y las Telecomunicaciones, el desarrollo de ramas productivas y empresas con altos contenidos científicos, los avances en materia tecnológica, el considerable aumento de los fondos destinados a las actividades de I+D y los mecanismos de privatización de las producciones científicas dan fe de la entrada a una nueva era: la del conocimiento.

La EBC se puede definir como: “el proceso que expresa el ciclo completo en la cadena productiva Investigación - Desarrollo - Producción y Comercialización (I+D+P+C). Lo distingue la innovación y la generación y uso constante de nuevos conocimientos y debe estar guiada por una perspectiva humanista y medioambiental”. (GEST, 2011)

Si bien se puede hablar de una EBC con el advenimiento de los 90 ya desde 1950, según plantea la OCDE: “[...] se muestra que las empresas de mejor desempeño y sectores de alta tecnología, que están caracterizadas por una conducta innovadora y/o usan al menos las tecnologías avanzadas, son las que tienen una productividad y crecimiento mayores al promedio y emplean trabajadores de alta calificación”. (OCDE, 2009)

Entender el protagonismo del conocimiento en la economía del siglo XXI es una necesidad que emana de la propia cotidianidad. En el mercado mundial se observa como tendencia, un dinamismo en el ascenso de los productos y servicios

que tienen un componente elevado de conocimientos incorporados. Desde este ángulo, las empresas que logren una mayor valorización del conocimiento, serán las que más se beneficien de este nuevo esquema de producción. El incremento de la importancia del conocimiento ha moldeado las funciones de las empresas y las organizaciones tradicionales.

El conocimiento, como activo económico, tiene particularidades que lo diferencian de los otros (recursos naturales, infraestructuras). Dos elementos esenciales marcan su distinción: por una parte es acumulativo, lo que permite su utilización desde experiencias y producciones precedentes y por otra, se puede usar paralelamente, es decir “dos empresas no pueden usar al mismo tiempo la misma parcela de tierra, ni la misma brigada de trabajadores; pero sí pueden usar simultáneamente el mismo conocimiento”. (Lage, 2004; citado en GEST, 2011)

La inclusión de la investigación científica dentro del ámbito empresarial, como parte integrante de su “cadena de valor”, pasó a ser un determinante importante de la competitividad. Por consiguiente, el conocimiento incorporado se incluyó en el componente principal del costo y el precio.

En este escenario, existen un conjunto de características que comienzan a moldear los patrones productivos y las relaciones laborales que se desenvuelven dentro de las organizaciones. Entre ellas aparecen: la incorporación de los diseños por computadora, los controles de calidad electrónicos y computarizados de la producción, la posibilidad de manejar grandes cantidades de información, la gradual transformación de la reingeniería en una parte esencial del proceso gerencial y del diseño de nuevos productos y servicios, elementos todos que constituyen avances importantes que permiten, entre otros de sus beneficios, la optimización de los recursos empleados y el incrementar los niveles de productividad. (García, 2000)

Igualmente, los cambios asociados a la incorporación de las nuevas tecnologías productivas, permiten a las empresas adaptarse a las modificaciones de la demanda de los consumidores y a la estructura de los mercados. La adaptabilidad de la oferta a las variaciones de la demanda, posibilita, en la práctica, la transición paulatina de la producción masiva de mercancías "homogéneas" a otro paradigma caracterizado por la "heterogeneidad". A esto se adiciona la posibilidad de emplear las nuevas técnicas de estudio de mercado y dirección desarrolladas, que posibilita aprovechar con mayor exactitud e intensidad los cambios operados en la oferta y la demanda. (Pérez, 1992)

La estrecha relación que tiende a producirse entre los cambios en la tecnología productiva y en la organización de la producción, conduce a que la aplicación de la nueva tecnología cambie las formas "duras" de producción por otras nuevas. Paralelamente, la incorporación de formas gerenciales novedosas facilita cambios en las fusiones tradicionales de dirección en el ámbito empresarial (Ver Cuadro No.1) pues posibilita lograr una mejor utilización del conocimiento, de la creatividad y de las capacidades humanas. (Yáñez, 1992)

Cuadro No.1. Factores determinantes en la definición de las funciones de la empresa.

Definición de las funciones de las empresas.	Prioridades en un entorno tradicional	Prioridades en un entorno modificado
Manufactura	Producción con bajos costos, cumplimiento de los volúmenes e incremento de la eficiencia.	Producción rápida en pequeños lotes, cambios acelerados de productos y calidad de los mismos.
Mercadotecnia	Mercados masivos, producción masiva, respuesta lenta del mercado y largo ciclo de vida del producto.	Mercados fragmentados, surgimiento de nuevos mercados, rapidez en reacción y ciclo corto de vida del producto.
Finanzas	Control centralizado, uso de asesores externos para revisión y definición de políticas.	Control descentralizado, mayor autoridad de las áreas para fijar políticas.
Recursos Humanos	Estructura y tareas rígidas, adiestramiento para tareas específicas.	Estructura y tareas flexibles, capacitaciones más integrales y aplicación de sistemas participativos.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos recopilados en la bibliografía consultada

Las nuevas características en la empresa y las relaciones laborales que a su interior se desenvuelven marcan una metamorfosis protagonizada por el activo intangible: el conocimiento. Por ello, las tendencias que comienzan a surgir en el espacio empresarial, no solo acentúan una heterogenización creciente de los procesos productivos y sus consecuentes niveles de relaciones, sino también, dan pasos a la diferenciación y a las distancias entre regiones.

Tendencias actuales en el espacio empresarial

La actual crisis mundial constituye un punto de inflexión histórico que plantea, objetivamente, la necesidad de los países y la sociedad internacional de adoptar nuevos rumbos de desarrollo y formulación del pensamiento social. (Dabat, 2009)

En este escenario, prevalece un carácter financiero y bancario de nuevo tipo, la existencia de relaciones diferentes entre el Estado y el mercado, la diversificación de las bases tecno-productivas o estructuración del orden mundial. Así, la crisis alcanza a la actual EBC y a la Sociedad de la Información, por lo que la relación

entre ciencia-tecnología-producción cobra un matiz heterogéneo provocado por las condicionantes sociales y económicas, hasta hoy existentes. (GEST, 2011)

En las nuevas condiciones históricas, el trabajo tiende a complejizarse y recalificarse parcialmente. Dentro de esta tendencia hay que distinguir el trabajo del conocimiento propiamente dicho (Keeny, 1997). El trabajo se puede dividir en el especializado en las principales funciones intelectuales de la EBC (científico, de programación y diseño, técnico-avanzado, entre otras) y el trabajo de operación y mantenimiento de nuevo instrumental informático, que requiere de nuevos conocimientos para realizar dicha función; los sectores mucho más amplios de trabajadores/as sometidos/as a procesos de recalificación, bajo los imperativos directos de la innovación tecnológica y la innovación laboral y empresarial.

La OCDE (2001), tiene en cuenta la existencia de cierto consenso, en la comunidad científica internacional, respecto al reconocimiento de la centralidad de la información y el conocimiento en el cambio económico.

Actualmente se resalta la convergencia entre ciencias como la informática, la nanotecnología, la biotecnología y la psicología, la sociología y la comunicación social. La mayoría de estas asumen el nuevo peso social de la investigación científica, la innovación tecnológica, la educación o capacitación laboral, la importancia central de la información, las comunidades de conocimiento y las políticas públicas orientadas hacia la conformación de sistemas de aprendizaje.

Algunos autores (Dabat y Proglocode, 2009) coinciden en dos perspectivas de análisis al referirse a la manera en que se desenvuelven estos procesos en el espacio empresarial y la influencia directa de las nuevas condicionantes sobre la realidad. La primera hace referencia a una perspectiva instrumental y se centra en la implementación de políticas empresariales y públicas de impulso a la innovación. La segunda perspectiva, a nuestro modo de ver con un carácter sistémico, se adentra en un conocimiento de la naturaleza histórico-estructural del fenómeno, su relación con la organización y las vías de desarrollo de la sociedad. Sobre esta misma línea, dicha perspectiva debe apuntar hacia cambios sustantivos en las estrategias de desarrollo económico y social requerido por el contexto que emerge.

Según Blanca Munster Infante, investigadora cubana, se considera que a estas dos perspectivas se le une una tercera tendencia, la misma se centra en la jerarquía funcional de las empresas a lo largo de la cadena de valor, la cual da lugar a una nueva división interindustrial del trabajo. (Munster, 2007)

Esto último, conduce directamente a la naturaleza del *Nuevo Capitalismo* surgido de la Revolución Informática y la globalización, en cuanto forma histórica de organización económica-social que determina sus rasgos estructurales fundamentales y su lógica de desenvolvimiento y escenarios posibles de desarrollo. (Dabat, 2009)

Partiendo de esta concepción se le llama capitalismo informático o informacional de alcance global al nuevo tipo de capitalismo resultante de la implantación productiva generalizada de medios electrónicos de procesamiento, almacenamiento y comunicación de información digital como la computadora (hardware y software), el microprocesador en sus diversas formas y la enorme diversidad de equipo basado en él (Dabat y Ordoñez, 2007), de su vinculación al nuevo tipo de trabajo de conocimiento (Kenny, 1997) y del alcance mundial del sistema productivo derivado de la globalización. (Dabat, 2002)

A nivel mundial, lo expuesto se traduce en una nueva organización mundial de la empresa, apoyada en cadenas productivas globales (la nueva empresa flexible de alcance global), nuevas formas de competencia global entre empresas, redes empresariales globales, estados nacionales y bloques regionales, entre ciudades y localidades.

El nuevo elemento de este recién tipo de competencia, además de su alcance global y relación con la división interindustrial del trabajo (Dabat y Ordoñez, 2007), es su relación con el espacio y las instituciones nacionales a partir de la competitividad de las naciones (Porter, 1991), la competitividad sistémica (Esser et. al., 1995), así como, su expresión microrregional bajo la forma de competencia entre regiones, ciudades y localidades. (Scout, 1998; Vázquez, 2002)

Distinciones del contexto latinoamericano actual

La mayoría de los países de la región latinoamericana se encuentran muy distantes de complejizar sus procesos productivos, donde el conocimiento sea el activo determinante. Ello es producto de las considerables desigualdades sociales y educativas, las brechas digitales, los procesos de exclusión en el trabajo así como, los mecanismos de protección social (desempleo y subempleo crónico).

A pesar de la voluntad expresada por organismos y organizaciones internacionales la realidad latinoamericana dista mucho de un futuro incluyente.

Según el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) “América Latina y el Caribe se encuentran en la retaguardia del avance de la ciencia y la tecnología en casi todos los índices. La región concentra solo el 1.9% de la inversión mundial en I+D, sin cambio alguno desde 1997. De ese porcentaje, Brasil contribuyó con 59,7% en 2007, México con 20,9% según datos de 2006, y Argentina con 5,8% para el año 2008. En cuanto al número de investigadores por cada mil habitantes económicamente activos, las cifras para el 2003 eran entre 10 y 15 veces más altas en los países metropolitanos que en la región. En 2006, 50,4% de los investigadores en activo laboraban en Brasil, 21% en México, 14,9% en Argentina y 6,8% en Chile”. (BID, 2006)

Los países que invierten fuertemente en ciencia y tecnología lo hacen porque están claros de que el desarrollo socioeconómico requiere, necesariamente, del

científico y del tecnológico y deciden costear los caros instrumentos de los científicos porque saben que esta inversión generará riqueza y bienestar social.

Teniendo en cuenta este escenario y a tono con el contexto latinoamericano, las economías de los países de la región se desenvuelven en un clima de incertidumbre y volatilidad provenientes del sector externo. Precisamente, la ausencia de Sistema de Nacionales de Innovación (SNI) propios, conectados con las Políticas de Ciencia y Tecnología (PCT), constituyen limitantes para el desarrollo de los países de la región. (GEST, 2011)

Existen algunos elementos apreciables en la bibliografía referida al tema, la cual da cuenta de aquellos aspectos que obstaculizan la conducta innovadora de los países latinoamericanos. Entre estos, se destacan la dificultad del acceso al crédito y la escasez de personal calificado.

Otra de las dificultades recae en la débil vinculación y cooperación entre empresas y agentes pertenecientes a los SNI, como son: las universidades y los centros de investigaciones, esto constituye un obstáculo para la transferencia de tecnologías y conocimientos, los procesos de innovación y la articulación entre el sector productivo y la academia.

En este sentido, se asiste a un proceso acelerado de concentración de riquezas y marginación de personas, que es evidente en cualquiera de los indicadores que se deseen usar para medirlo: distribución del PIB, consumo de alimentos, energías, la concentración de conocimientos por parte de los países industrializados.

Varios documentos consultados de organismos internacionales como la OIT, la OCDE y la Cepal brindan datos precisos de cuán rezagada se encuentra la región latinoamericana con respecto a otras economías de alcance global.

América Latina se encuentra rezagada respecto a las economías de la OCDE en materia de innovación e incorporación de tecnología, aunque el desempeño de los países de la región es muy heterogéneo (OCDE y Cepal, 2011). Latinoamérica ha progresado poco en este terreno y persisten enormes diferencias en comparación con los países avanzados. (Cepal, 2010)

La baja inversión regional en I+D y su concentración en pocos países son algunas de las causas del rezago. En 2009, las economías de la OCDE invertían 2,4% del PIB en I+D, mientras que las de América Latina no llegaban a la tercera parte de ese porcentaje (0,7% del PIB). La evolución en las últimas décadas muestra la persistencia de esta brecha. Además, hay grandes diferencias entre países: por ejemplo, en 2009 Brasil invertía en I+D 1,2% del PIB, en tanto Bolivia destinaba menos de 0,2%.

Al interior de los países de la región, se registra una heterogeneidad igualmente importante en las características de esta inversión según tipo de empresa y sector económico. América Latina se encuentra muy atrasada con respecto a los actores

que realizan las inversiones en innovación. En los países de la OCDE las empresas invierten hasta el 60% de sus utilidades en I+D; mientras que en la región el sector empresarial por lo general no prioriza a la innovación y al desarrollo tecnológico, financiando solamente el 40% de las actividades de I+D.

Bibliografía

- BARLETTA, R. y YOGUEL, 2011: En: Cepal/OCDE (2013) Perspectivas económicas de América Latina 2013. Políticas de Pymes para el cambio estructural. OCDE/Cepal
- BID, 2012: Educación, ciencia y tecnología en América Latina y el Caribe: un compendio estadístico de indicadores. Washington, DC, Estados Unidos.
- CEPAL, 2010: Balance Preliminar de las economías latinoamericanas. Santiago de Chile, Chile.
- DABAT, A., 2002: Globalización, capitalismo actual y configuración espacial del mundo. En: Basave, Dabat *et al.* Globalización y alternativas incluyentes para el siglo XXI. México, UNAM
- 2005: Globalización, neoliberalismo y hegemonía. En Aragonés y Villalobos (coordinadores): Análisis y perspectivas de globalización. Un debate teórico I. México.
- DABAT, A. y ORDOÑEZ, S., 2007: Revolución informática, nuevo ciclo industrial e industria electrónica en México, México, UNAM.
- 2009: Revolución informática, nuevo ciclo industrial e industria electrónica en México. Casa Juan Pablos, UNAM.
- ESSER, KLAUS, 1995: Systemic Competitiveness. New Governance Patterns for Industrial Development. Berlin.
- GARCÍA, H., 2000: Globalización y políticas económicas en la era del paradigma de la información. Tesis de Maestría, La Habana.
- GUTIÉRREZ, 2011: Cepal/OCDE (2013). Perspectivas económicas de América Latina 2013.
- LUNDVALL, B. y JONON, E., 2002: National Systems of Production, Innovation and Competence Building, Research Policy, No 31.
- MUSNTER, B., 2007: Capitalismo y Economía del Conocimiento. Seminario Nacional de Intercambio Científico, Talento y Capital Humano. Gecyt, Centro de Convenciones Capitolio. La Habana, Cuba.
- ONU, CEPAL, 2013: Estudio Económico de América Latina y el Caribe. Tres décadas de crecimiento desigual e inestable. Documento Informativo Panorama laboral 2013. enero-marzo.
- PÉREZ, C., 1992: Cambio técnico, reestructuración competitiva y reforma institucional en los países en desarrollo, en *Trimestre Económico*, Vol. LIX (1), No. 233, México, OIT (2013)
- PORTER, MICHAEL E., 1990. La ventaja competitiva de las naciones. Buenos Aires, Argentina.
- PROGLOCODE, 2005: Globalización, conocimiento y estrategias de desarrollo desde la perspectiva mexicana. Programa de investigación interdisciplinario e interinstitucional, con sede principal en el Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM.

- ROJAS, *ET AL.*, 2011: Lugar y Papel de la Economía basada en el Conocimiento en Cuba. Una aproximación desde la teoría. Resultado de Investigación. Grupo de Estudios Sociales del Trabajo. CIPS. La Habana, Cuba.
- 2014: Las relaciones sociales del trabajo en la biotecnología cubana. Un estudio de caso. Resultado de Investigación. GEST. CIPS. La Habana, Cuba.
- SÁNCHEZ NODA, R., 2009: La nueva economía y el conocimiento: entre el mito y la realidad. Ed.: Félix Varela. La Habana, Cuba.
- SCOTT, A., 1998: *Regions and the World Economy*. Oxford University.
- YÁÑEZ, E., 1992: Importancia de la dirección estratégica en las condiciones actuales, CETED, La Habana.

13

Contradicciones, aciertos y obstáculos de América Latina en el contexto de la Economía basada en el Conocimiento.

MSc. Jusmary Gómez Arencibia
Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas

La última década del pasado siglo resulta una fecha trascendental a la hora de entender el rol que desempeña el conocimiento en los procesos económicos contemporáneos. P. F. Drucker (1993) afirmó que el capital, la tierra y el trabajo han cedido espacio al verdadero y decisivo recurso dominante de estos tiempos: el conocimiento. Los cambios en las formas tradicionales de hacer ciencia y de plantear la investigación científica en consonancia con la importancia cobrada por el activo intangible en la economía actual marcan, para muchos/as estudiosos/as del tema, el nacimiento de esta nueva economía basada en el conocimiento, o EBC.

Los alcances de la revolución científico-técnica, la acelerada evolución de las Tecnologías de la Informática y las Comunicaciones, el desarrollo de ramas productivas y empresas con altos contenidos científicos, los avances en materia tecnológica, el valor que trae implícito la educación, el considerable aumento de los fondos destinados a las actividades de Investigación y Desarrollo (I+D) y los mecanismos de privatización de las producciones científicas dan fe de la entrada a una nueva era: la del conocimiento.

La EBC se puede entender como “El proceso que expresa el ciclo completo en la cadena productiva Investigación- Desarrollo- Producción y Comercialización (I+D+P+C). Lo distingue la innovación, la generación y el uso constante de nuevos conocimientos. Debe estar transversalizada por una perspectiva humanista y medioambiental”. (GEST, 2011)

Si bien se puede hablar de una EBC con el advenimiento de los '90 ya desde 1950, según plantea la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) “Se muestra que las empresas de mejor desempeño y sectores de alta tecnología, que están caracterizadas por una conducta innovativa y/o usan al menos las tecnologías avanzadas, son las que tienen una productividad y crecimiento mayores al promedio y emplean trabajadores de alta calificación”. (Sánchez, 2009)

Entender el protagonismo del conocimiento en la economía del siglo XXI es una necesidad que emana de la propia cotidianidad. En el mercado mundial se

observa, como tendencia, un dinamismo en el ascenso de los productos y servicios que tienen un componente elevado de conocimientos incorporados. Desde este ángulo las empresas que logren una mayor valorización del conocimiento serán las que más se beneficien de este nuevo esquema de producción.

El conocimiento, como activo económico, tiene particularidades que lo diferencian de los otros. La tierra, los recursos naturales y la infraestructura son finitos. Se pueden poseer en grandes cantidades, pero con el tiempo pierden su utilidad y su valor. El conocimiento envejece rápidamente, pero está en constante renovación, lo que trae consigo que no se pueda almacenar y que se deprecie con facilidad. No obstante, es acumulativo, lo que permite que constantemente se retorne a las producciones y experiencias anteriores. Otro elemento distintivo y que lo engrandece es el paralelismo de su uso, pues “dos empresas no pueden usar al mismo tiempo la misma parcela de tierra, ni la misma brigada de trabajadores; pero sí pueden usar simultáneamente el mismo conocimiento”. (Lage, 2004; citado en GEST, 2011)

La internacionalización de la investigación científica dentro del ámbito empresarial, como parte integrante de su *cadena de valor*, pasó a ser un determinante importante de la competitividad. Por consiguiente, el conocimiento incorporado se organizó en el componente principal del costo y el precio, su acceso se convirtió en la principal *barrera de entrada* a nuevos actores y la competencia comenzó a basarse en *diferenciación de productos*, no solamente en escala y costos. Estos elementos constituyen componentes esenciales a la hora de hablar de EBC.

Ante semejantes condiciones y circunstancias las organizaciones laborales comienzan a enfrentar nuevas estructuras, niveles de relación formas diferentes de aprendizaje, dirección, comunicación, participación y gestión del conocimiento. Con un ritmo ágil y acelerado su radio de acción se basa en el ciclo completo de I+D+P+C.

El quehacer teórico-metodológico describe las rutas que deja tras de sí esta realidad socioeconómica. Se entrecruzan términos como propiedad intelectual, robo de cerebros, patentes, sociedad de la información y del conocimiento, trabajador/a del conocimiento, empresas de alta tecnología y gestión del conocimiento, por solo citar algunas.

Esta nueva fase en la historia económica mundial no viene acompañada de una promesa que proclame el fin de las desigualdades regionales, por el contrario, elementos como: acceso a las tecnologías de punta, privatización del conocimiento, montos destinados a las actividades científicas, desarrollo y alcance de los sistemas nacionales de educación e innovación, son algunos de los elementos que acentúan la ya profunda brecha entre subdesarrollo y desarrollo.

El Banco Mundial, en su *Informe sobre el Desarrollo Mundial de 1998-1999*, referencia la importancia del conocimiento en los tiempos que corren, toda vez que

lo sitúa en un plano signado por las desigualdades sociales y regionales. “Lo que distingue a los pobres —sean personas o países— de los ricos es no solo que tienen menos capital, sino también menos conocimiento”. (Banco Mundial, 1999)

La brecha entre los países desarrollados y los subdesarrollados impone un orden que acentúa las inequidades con respecto al conocimiento. El Banco Mundial identifica una correspondencia entre los países desarrollados y la *generación* de nuevos conocimientos, tecnologías e innovaciones, pues poseen recursos suficientes para destinar grandes cantidades a la actividad científica. Los subdesarrollados se corresponden con la *obtención* que implica la importación de saberes, la búsqueda de conocimiento allende fronteras lo que conlleva la tenencia de un régimen comercial abierto, a la inversión extranjera y a la concesión de licencias de tecnologías, es decir, las mismas prácticas neoliberales.

Los procesos tecnológicos y económicos gestados dentro del proceso de globalización y de la expansión del paradigma informacional no garantizan el desarrollo socioeconómico, ni la disminución de las desigualdades así como tampoco avalan el crecimiento económico para amplias regiones del planeta y su población. “Las evidencias de los estudios sobre el desarrollo, la pobreza, la alimentación y la salud en el mundo, sugieren que el avance tecnológico de la humanidad se ha visto acompañado de un aumento de las desigualdades, de la pobreza y de nuevas formas de exclusión. Si bien se han evidenciado los beneficios generados por el desarrollo científico tecnológico, potenciados por la velocidad de difusión, igualmente es notoria la polarización que existe entre las élites que acceden a los beneficios de este proceso y las grandes masas de población excluida, así como también es cada día más clara su responsabilidad en el deterioro ambiental y natural.” (Colectivo de autores, 2009)

La EBC se engendra y se desarrolla en un mundo globalizado y signado por profundas inequidades sociales. Construir una economía donde el conocimiento se convierta en el eje principal puede arrojar un rayo de esperanza a las sociedades más desfavorecidas, pues si bien las dotaciones de recursos naturales, el clima y el relieve son elementos inamovibles, la calificación de hombres y mujeres, así como los sistemas nacionales de ciencia, innovación y educación se pueden transformar positivamente y convertir en potencialidades para el tránsito exitoso hacia una EBC.

Marchar hacia un desarrollo social basado en el conocimiento, superar los efectos nefastos que deja tras de sí el robo de cerebros se convierte en el anhelo de muchos/as. Apostar por una ciencia que dedique tiempo y recursos a las enfermedades y a las problemáticas de los grupos sociales y regiones más pobres en detrimento de las industrias más lucrativas es un sueño que hay que materializar.

“Declaramos nuestro deseo y compromiso comunes de construir una sociedad de la información centrada en la persona, influyente, y orientada al desarrollo, en la que todos puedan crear, consultar, utilizar y compartir la información y el

conocimiento, para que las personas y comunidades de los pueblos puedan desarrollar su pleno potencial en la promoción de su desarrollo sostenible y mejorar su calidad de vida. [...] Nuestro desafío es encauzar el potencial de las tecnologías de la información y la comunicación para promover las metas de desarrollo de la declaración del Milenio...”. (ONU, citado en Colectivo de autores, 2009)

La economía internacional se mueve según el compás que marca la globalización neoliberal y esta última intenta homogenizar las normas competitivas en todo el mundo. En lo profundo de esta dinámica, desde la óptica de los adelantos científico-tecnológicos, del desarrollo de las fuerzas productivas, del capital intelectual y de los avatares de las tecnologías de la información, la región latinoamericana, sin lugar a duda, ocupa una posición periférica.

En varios momentos de intercambio y construcción de senderos comunes se han realizado declaraciones que a su vez se convierten en rutas, compromisos y principios de orientación para los tiempos que corren y sus respectivas transformaciones. En diciembre del 2003 la Organización de las Naciones Unidas (ONU) proclamaba la aspiración de lograr una sociedad de la información/conocimiento vista desde los países latinoamericanos donde estos no sean meros consumidores de ciencia, sino productores de tecnologías y productos asociados a ella.

Lo anterior se refleja en el punto 20 del Compromiso de Río “Todo individuo debe participar activamente en una sociedad de la información basada en conocimientos compartidos, no solo como usuarios de nuevas tecnologías, sino también como agentes del desarrollo y la producción de contenidos. Para alcanzar este objetivo reiteramos la necesidad de fomentar el libre flujo de ideas e información, y el desarrollo de una cultura global y regional que comparta conocimientos”. (Colectivo de autores, 2009)

Estas palabras reclaman promover un modelo donde Latinoamérica logre alcanzar un lugar que le permita transformar su realidad y que apueste por la inclusión social. Se aboga por promover redes nacionales, subregionales y regionales de interacción, así como cooperación entre instituciones científicas y tecnológicas, toda vez que se vinculen e involucren en los sistemas productivos locales y que tomen como premisa el estudio y resolución de las problemáticas endógenas; esto debe desembocar en la producción de bienes y servicios de alto valor agregado.

Varios documentos consultados de organismos internacionales como la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Comisión Económica para América Latina (Cepal) brindan datos precisos de cuán rezagada se encuentra la región latinoamericana con respecto a otras economías de alcance global.

La realidad económica regional se deja sentir en materia de ciencia y técnica. Según el Banco Interamericano de Desarrollo (BID): “América Latina y el Caribe se encuentran en la retaguardia del avance de la ciencia y la tecnología en casi todos

los índices. La región concentra solo el 1.9% de la inversión mundial en I+D, sin cambio alguno desde 1997. De ese porcentaje, Brasil contribuyó con 59.7% en 2007, México con 20.9% según datos de 2006, y Argentina con 5.8% para el año 2008. En cuanto al número de investigadores por cada mil habitantes económicamente activos, las cifras para el 2003 eran entre 10 y 15 veces más altas en los países metropolitanos que en la región. En 2006, 50.4% de los investigadores en activo laboraban en Brasil, 21% en México, 14.9% en Argentina y 6.8% en Chile". (BID, 2012)

La mayoría de los países de la región latinoamericana, especialmente los países en desarrollo, se encuentran muy distantes de poder complejizar sus procesos productivos, donde el conocimiento sea el activo determinante. Esto no es más que el resultado de las considerables desigualdades sociales y educativas, las brechas digitales, los procesos de exclusión en el trabajo, así como, los mecanismos de protección social (desempleo y subempleo crónico). Vale señalar que estos últimos elementos no dependen de la base tecnológica del nuevo patrón productivo, sino de un régimen socio-institucional que puede modificarse.

Las economías de los países de la región se desenvuelven en un clima de incertidumbre y volatilidad provenientes del sector externo. Precisamente, la ausencia de Sistemas de Innovación propios, conectados con las Políticas Científicas Tecnológicas, constituye una limitante para el desarrollo de la región. América Latina se encuentra rezagada respecto a las economías de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, (OCDE) en materia de innovación e incorporación de tecnología, aunque el desempeño de los países de la región se encuentra sellado por una marcada heterogeneidad. (OCDE y Cepal, 2011)

Latinoamérica ha progresado poco en este terreno y persisten enormes diferencias en comparación con los países avanzados (Cepal, 2010). La baja inversión regional en I+D y su concentración en pocos países son algunas de las causas del atraso. En 2009, las economías de la OCDE invertían 2.4% del Producto Interno Bruto (PIB) en I+D, mientras que las de América Latina no llegaban a la tercera parte de ese porcentaje (0.7% del PIB). La evolución en las últimas décadas muestra la persistencia de esta brecha.

Además, hay grandes diferencias entre países: por ejemplo, en 2009 Brasil invertía en I+D 1.2% del PIB, en tanto Bolivia destinaba menos de 0.2%. En el interior de los países de la región, se registra una heterogeneidad igualmente importante en las características de esta inversión según tipo de empresa y sector económico. América Latina se encuentra rezagada con respecto a los actores que realizan las inversiones en innovación.

En los países de la OCDE las empresas invierten hasta el 60% de sus utilidades en I+D; mientras que en la región el sector empresarial por lo general no prioriza la innovación ni el desarrollo tecnológico, y financia solamente el 40% de las actividades de I+D.

Los países que invierten fuertemente en ciencia y tecnología lo hacen porque están conscientes de que el desarrollo socioeconómico requiere, necesariamente, del científico y del tecnológico. Deciden costear los instrumentos caros de los científicos porque saben que eventualmente esta inversión generará riqueza y bienestar social. Los países que dominan económica y culturalmente al mundo también lo hacen científica y tecnológicamente. No todos los países han concientizado la importancia de la ciencia para su desarrollo mismo y gran parte de los que lo vislumbran no logran insertarse en esta dinámica.

Los sectores con mayor proporción de empresas innovadoras en la industria argentina son aquellos intensivos en ingeniería y el sector automotor, mientras que en los servicios destacan los informáticos. (Barletta, *et. al.*, 2011)

Colombia presenta una gran heterogeneidad intersectorial. Por un lado, las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMEs) de fabricación de maquinaria y aparatos electrónicos son las más innovadoras en producto, mientras que las del sector de fabricación de automotores, remolques y semirremolques son las que más innovan en procesos. (Gutiérrez, 2011)

Destacar las particularidades que hasta hoy sobresalen en el contexto global y la manera que influyen en los escenarios regionales resulta esencial. Incertidumbres, heterogeneidad de los procesos de trabajo, de inversiones y gastos en I+D, complejización y recalificación del trabajo y las relaciones laborales en su sentido más amplio, constituyen algunos de los rasgos que distinguen el contexto foráneo actual.

Existen algunos elementos apreciables en la bibliografía referida al tema, los cuales dan cuenta de aquellos aspectos que obstaculizan la conducta innovadora de los países latinoamericanos. Entre estos se destacan la dificultad del acceso al crédito y la escasez de personal calificado. Otra de las dificultades recae en la débil vinculación y cooperación entre empresas y agentes pertenecientes a los Sistemas de Innovación, como son: las universidades y los centros de investigaciones, lo que constituye un freno para la transferencia de tecnologías y conocimientos, los procesos de innovación y la articulación entre el sector productivo y la academia.

En este sentido, se asiste a un proceso acelerado de concentración de riquezas y marginación de personas, que es evidente en cualquiera de los indicadores que se deseen usar para medirlo: distribución del PIB, consumo de alimentos, energías, la concentración de conocimientos por parte de los países industrializados.

La formación de investigadores/as en las diferentes ramas del saber es otro indicador que muestra todo el camino que aún debe de andar Latinoamérica. Según muestra el gráfico 1, Japón y Estados Unidos se ubican a la vanguardia de este proceso mientras América Latina queda relegada a los puestos periféricos.

Gráfico 1



La formación de profesionales y su ulterior tránsito hacia categorías superiores debe de convertirse en una de las prioridades de las naciones. Los diferentes países que conforman el bloque iberoamericano, con la excepción de Brasil y México, muestran escasos avances en el período que describe el gráfico 2.

Gráfico 2



La región es vulnerable, cada vez más, al llamado drenaje de cerebros (*brain drain*). Según el *Reporte Mundial de la Ciencia* de la Unesco (2010) “Cuba es, después de Nicaragua, la de mayor porcentaje de universitarios entre sus emigrados” (Orovio, 2009). El éxodo de profesionales, regular o irregular, tiene una importancia notable en las economías nacionales, pues Latinoamérica está contribuyendo a financiar la ciencia del primer mundo. Estos procesos también

ocurren al interior de la región hacia los países más adelantados. En los últimos tiempos ha cobrado fuerza *el subempleo ilustrado*, particularidad que no solo subestima las potencialidades reales de los/as profesionales, sino que despliega lo que se conoce como *desperdicio de cerebros (brain waste)*.

Europa y Norteamérica concentran el 82.3% de las publicaciones científicas mundiales. En América Latina y el Caribe solo tiene lugar el 3.3% como se muestra a continuación en el gráfico 3.

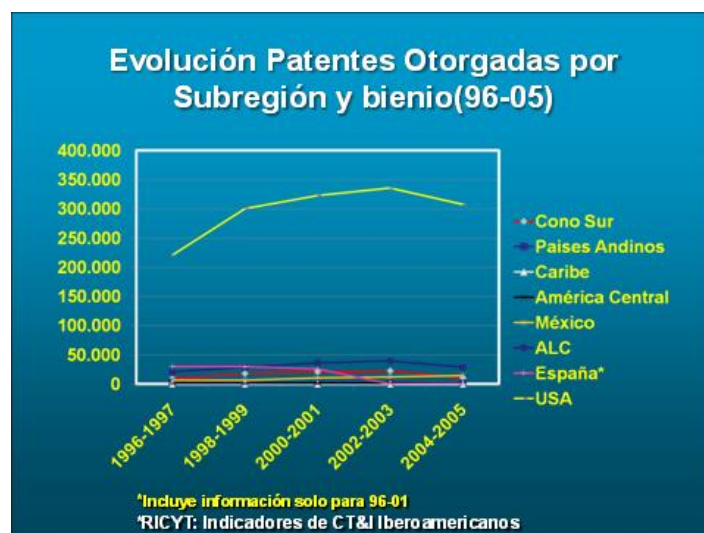
Gráfico 3



Estos valores, por sí solos, alertan sobre el enorme abismo que se profundiza entre las distintas naciones. Detrás de estas cifras se esconden la concentración de revistas de impactos, de eventos científicos y el acceso a internet, así como a tecnologías de punta en las latitudes más desarrolladas

La creciente privatización del conocimiento es un rasgo distintivo de la EBC. La patentización de las producciones científicas es una de las formas que adopta. Entre 1996 y 2005 Estados Unidos reportó el mayor número de patentes registrados con valores que prácticamente invisibilizan al resto de las naciones, según se representa en el gráfico 4.

Gráfico 4



En este escenario, pocos países latinoamericanos reconocen la importancia de la ciencia para su propio desarrollo, y gran parte de los que lo vislumbran, no logran insertarse en esta dinámica. Por ello, la región se encuentra muy distante de complejizar procesos productivos, donde el conocimiento sea el activo determinante.

Numerosas son las inequidades, desbalances y desfases de la región y a su interior. Visualizar su realidad conectada con un futuro deseado donde se concentren en sus fortalezas y la necesidad real de enrumbar sus acciones podría ser un punto de partida. Se impone interconectar la labor de las universidades y centros de investigación con la actividad productiva. Transitar hacia un verdadero enlace entre ciencia y economía erigida desde una Política Científica Tecnológica y Sistemas Nacionales de Innovación sostenibles y sustentables. Estos paradigmas deben promover la cooperación y la equidad entre países y a su interior.

Bibliografía

- BANCO MUNDIAL, 2000: *Informe sobre el Desarrollo Mundial de 1998-1999*
- BARCELÓ, M., 2001: *Hacia una economía del conocimiento*. ESIC, Madrid, España.
- BARLETTA, R. y YOGUEL, 2011: En: *Cepal/OCDE (2013). Perspectivas económicas de América Latina 2013. Políticas de Pymes para el cambio estructural*. OCDE/Cepal
- BID 2012: *Educación, ciencia y tecnología en América Latina y el Caribe: un compendio estadístico de indicadores*. Washington, DC, Estados Unidos
- BRITO, L.; SCHNEEGANS, S.; COLAUTTI, S., 2010: *Unesco Science Report 2010*. Rev. Unesco

- CEPAL, 2012: *Balance Preliminar de las economías latinoamericanas*. Santiago de Chile, Chile
- CEPAL, FAO, ONU MUJERES, PNUD, OIT, 2013: *Trabajo decente e igualdad de género. Políticas para mejorar el acceso y la calidad del empleo de las mujeres en América Latina y el Caribe*. Informe Regional. Santiago de Chile, Chile
- COLECTIVO DE AUTORES, 2008: *Las políticas de ciencia e innovación tecnológica y la juventud. El caso cubano*. Ed. de Ciencias Sociales. La Habana, Cuba
- 2009: Sánchez, G. (editor). *América Latina y el Caribe en la Economía y Sociedad del Conocimiento. Una revisión crítica a sus fundamentos y políticas*. Colección Campus Virtual de Clacso-BUAP
- DABAT, A., 2002: *Globalización, capitalismo actual y configuración espacial del mundo*. En: Basave, Dabat *et al.* *Globalización y alternativas incluyentes para el siglo XXI*. México, UNAM
- DRUCKER, P. F., 2008: *La sociedad postcapitalista*. En: Pérez, T., Drucker, P. (compiladores). *El management y la sociedad del conocimiento*. Documento digital
- GEST, 2011: *Lugar y papel de la Economía basada en el Conocimiento en Cuba. Una aproximación desde la teoría. Resultado de Investigación*. GEST, CIPS. La Habana, Cuba
- LAGE, A., 2006: *La economía del conocimiento y el socialismo ¿Hay oportunidad para el desarrollo?* En: *Rev. Cuba Socialista*. No. 41; octubre-diciembre. La Habana, Cuba
- 2013: *La Economía del Conocimiento y el Socialismo*. Ed. Academia. La Habana, Cuba