



**ISSN 1997-4183**



**Temas de**

**Economía**

**Mundial**



**CIEM**

Centro de Investigaciones  
de la Economía Mundial

**Nueva Época II**  
**No.42, septiembre 2022**  
**LA HABANA, CUBA**

## **Temas de Economía Mundial**

### **Consejo de Redacción**

Ramón Pichs Madruga, Director  
Jourdy V. James Heredia, Subdirectora

### **Edición**

Faustino Cobarrubia Gómez

### **Miembros Internos**

Gladys Hernández Pedraza  
Faustino Cobarrubia Gómez  
José Luis Rodríguez García  
Luis García López

### **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  
Jaime Estay, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP), México

### **Diseño y distribución**

Surama Izquierdo Casanova  
Luis García López

**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: 7209-2969 y 7209-4443**  
[temas@ciem.cu](mailto: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>*

## **Índice**

1. Los instrumentos económicos como armas de dominación de los Estados Unidos en el siglo XXI. – Lic. Faustino Cobarrubia Gómez / 4
2. Notas sobre el impacto económico del conflicto entre Rusia y Ucrania. – Dr. José Luis Rodríguez / 21
3. Salud y economía: una simbiosis imprescindible para el desarrollo sostenible. – Lic. Kenny Díaz Arcaño / 38
4. Evolución más reciente de la economía India. – Lic. Indira García Castiñeira / 48
5. La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac) 10 años después. – Dr. Mariano Bullón Méndez / 58
6. Las relaciones económicas externas del MERCOSUR. – Dr. Jonathán Quirós Santos / 74
7. Los desafíos del ALBA-TCP en la coyuntura actual. – Doctoranda en Economía Vicdiomara Ramona García Magallanes / 95
8. Economía circular en el sector de los aparatos eléctricos y electrónicos en Cuba. – Dra. Jourdy Victoria James Heredia. Subdirectora del CIEM /115
9. La economía angolana en la encrucijada del modelo extractivista. – M.Sc.- Doctorando en Economía António José Neves da Rocha / 130
10. Mensajes clave del Sexto Informe del IPCC sobre impactos, vulnerabilidad y respuestas ante el cambio climático. – Dr. Ramón Pichs Madruga. Director del CIEM /155
11. Elementos para un estudio de la tasa de ganancia: Francia, 1896-2019. –Dr. Rémy Herrera, Dr. Zhiming Long, Dr. Weinan Ding y Dr. Andong Zhu - Centre National de la Recherche Scientifique (CNRS) /171

# 1

## Los instrumentos económicos como armas de dominación de los Estados Unidos en el siglo XXI

Lic. Faustino Cobarrubia Gómez  
Jefe del Departamento de Comercio e Integración  
CIEM

### Resumen

El artículo intenta ponderar el papel preponderante de la geoeconomía como instrumento de dominación en el siglo XXI, a partir de una serie de factores que han favorecido el ascenso de las consideraciones económicas en las relaciones interestatales, deviniendo las actividades económicas probablemente la fuente más importante del poder global. Así, en la proyección externa actual de los Estados Unidos ha ganado espacio la utilización de los instrumentos económicos para perseguir sus objetivos geopolíticos en las relaciones internacionales y redefinir el balance de fuerzas en el orden mundial en formación.

**Palabras clave:** geoeconomía, instrumentos de poder, Estados Unidos, relaciones internacionales, poder global, siglo XXI.

### Abstract

The article tries to ponder the preponderant role of geoeconomics as an instrument of domination in the 21st century, based on a series of factors that have favored the rise of economic considerations in interstate relations, with economic activities probably becoming the most important source of overall power. Thus, in the current external projection of the United States, the use of economic instruments has gained space to pursue its geopolitical objectives in international relations and redefine the balance of forces in the world order in formation.

**Keywords:** geoeconomics, instruments of power, United States, international relations, global power, 21st century.

### Introducción

Desde el fin de la Guerra Fría, a medida que ha decrecido la importancia del poder militar, la geoeconomía ha adquirido una importancia renovada: “los métodos de comercio han ido desplazando a los métodos militares –con activos desechables en lugar de potencia de fuego, la innovación civil en lugar de avances técnico-militares, y penetración de mercados en lugar de guarniciones y bases militares” (Luttwark, 1990, p. 17).

La relevancia de las consideraciones económicas en las relaciones interestatales ha ido en ascenso y las actividades económicas han devenido, de hecho, probablemente la fuente más importante del poder.

Con la emergencia de las actuales potencias, sería aún mayor el énfasis en el poder económico, como observan Blackwill y Harris: “Los poderes ascendentes son cada vez más atraídos a instrumentos económicos como sus medios principales para proyectar la influencia y llevar a cabo el combate geopolítico en el siglo XXI” (2016, p. 33). El primer factor que explica la creciente tendencia a concentrarse en los instrumentos económicos es la alternativa poco prometedora de desafiar a la primacía militar de los Estados Unidos: “La lógica de desafiar a los Estados Unidos en una guerra de gran escala es más remota” (2016, p. 34)<sup>1</sup>.

Un segundo factor es que muchos Estados ascendentes han adoptado varios niveles de capitalismo estatal y, por lo tanto, tienen los medios económicos a su disposición para perseguir objetivos geopolíticos y desafiar aspectos específicos del sistema internacional existente. El capitalismo estatal representa una estructura económica híbrida en que grandes segmentos de la economía son controlados por el Estado pero operan lado a lado con un sector privado principalmente orientado al mercado. A diferencia de los Estados que operan con un componente significativo de propiedad estatal en su economía, gran parte del poder económico occidental es controlada por el sector privado. Los cálculos de ganancias y pérdidas del sector privado que son impulsados por el mercado hacen poco probable que estas empresas respondan de acuerdo con los objetivos geopolíticos.

El tercer factor es una economía global cada vez más integrada. A pesar del creciente rechazo contra la globalización, la versión del siglo XXI sigue sana y salva (The Economist, 2012). Los impulsores subyacentes de la globalización aún existen: reducidos costos de transporte, la revolución de tecnología de información y un mayor nivel de interconexión, mercados de capital relajados, la proliferación de acuerdos de libre comercio y organizaciones que regulan el comercio internacional tal como la Organización Mundial de Comercio (OMC) (Friedman, 2000). De hecho, las economías nacionales son aún más integradas porque la fabricación ha sido desagregada, convertida en productos y dependiente de cadena de abastos globales integrados de componentes intermedios (Morrison, 2017).

La creciente interdependencia de las economías nacionales a través de la globalización crea una variedad de grados de dependencia y vulnerabilidad y, según Joseph Nye, “La manipulación de las asimetrías de interdependencia es una dimensión importante del poder económico” (2011, p. 55).

La acción conjunta y compleja de todos los factores analizados anteriormente, genera la mayor inclinación de los Estados a la utilización de los instrumentos de poder económicos como su primera opción.

Para captar esta tendencia emergente de dependencia estatal en el poder económico, Luttwark acuñó por primera vez el término “geoeconomía” en su ensayo “From Geopolitics to Geo-Economics”, publicado en 1990. Él declara, “La geoconomía... es el mejor término que puedo imaginar para describir la mezcla de la lógica del conflicto con los métodos del comercio –o como Clausewitz hubiera

---

<sup>1</sup> Los autores observan los escépticos en este punto y reconocen el programa de modernización militar de China en curso y el desafío de Rusia en la zona gris, pero concluyen que “nadie está apenas intentando desafiar a la primacía militar estadounidense de manera integral (Blackwill y Harris, 2016)

escrito, la lógica de la guerra en la gramática del comercio” (p. 19). Desde ese entonces, el término se ha tornado un poco confuso, y Blackwill y Harris quisieron clarificar el concepto y concentrar su enfoque. Por lo tanto, ellos presentan la siguiente definición de la geoeconomía: “El uso de instrumentos económicos para promover y defender los intereses nacionales y producir resultados geopolíticos beneficiosos; y los efectos de las acciones económicas de otras naciones en las metas geopolíticas de un país” (2016, p. 20).

En esta perspectiva, sería pertinente ponderar brevemente el alcance de la relación entre el poder económico y la geopolítica. Tres dimensiones específicas son relevantes en esta consideración: el rendimiento macroeconómico de una nación, la política económica internacional y los instrumentos económicos que se aplican en la búsqueda de fines geopolíticos (Blackwill y Harris, 2016).

En su ensayo “Rethinking America’s Grand Strategy”, Hal Brands observa que “la gran estrategia comienza y termina con la macroeconomía y, tal vez, la comprensión más importante de la Guerra Fría es que el éxito geopolítico es una función de la vitalidad económica”<sup>2</sup> (2016, p. 9).

La segunda dimensión es la política económica internacional en que se usan los instrumentos económicos en apoyo de fines económicos. La diferencia entre la búsqueda de fines geopolíticos y económicos a veces puede ser poco definida; como reconocen Blackwill y Harris, “Los Estados pueden diseñar políticas geoeconómicas que simultáneamente avanzan múltiples intereses –geopolíticos, económicos y otros” (2016, p. 31).

En un sentido más amplio, el poder económico y los instrumentos geoeconómicos refuerzan la seguridad nacional de un país, contribuyendo a una economía fuerte, permitiendo una política económica internacional eficaz y volviendo al enfoque de los autores, la tercera dimensión de la geoeconomía, la aplicación del arte de gobernar para lograr los objetivos geopolíticos.

El arte de gobernar se refiere a los medios a través de los cuales los gobiernos buscan lograr los objetivos de su política exterior y puede ser clasificado en cuatro instrumentos principales: la diplomacia (negociaciones y acuerdos), información (palabras y propaganda), fuerza militar (armas y violencia) y economía (bienes y dinero) (Steil y Litan, 2006).

En una serie de discursos sobre el tema del arte de gobernar económico, la antigua secretaria de Estado Hillary Rodham Clinton, identificó dos partes: la primera es “cómo aprovechamos las fuerzas y usamos las herramientas de economía global para fortalecer nuestra diplomacia y presencia en el extranjero” –aplicando los medios económicos para lograr fines geopolíticos. La segunda parte es transformar los fines geopolíticos en medios para ayudar a lograr los fines de prosperidad económica interna (2011).

Algunos autores han identificado siete herramientas adecuadas para la aplicación geoeconómica: la política de comercio, política de inversión, sanciones económicas

---

<sup>2</sup> El análisis histórico clásico de este principio es *The Rise and Fall of Great Powers* de Paul Kennedy, en que concluye que un gran poder necesita una “base económica floreciente” (1987, p. 537).

y financieras, política financiera y monetaria, asistencia, cibernético y energía, activos (Blackwill y Harris, 2016). Las primeras cinco herramientas son fácilmente reconocidas como actividades económicas, la energía y activos también pudieran ser considerados como un subconjunto de la política de comercio –tal vez representando una categoría crítica de bienes comerciables. La inclusión de medios cibernéticos como instrumento económico parece ser un poco problemática. Se muestran los instrumentos económicos estándares en la figura 1, destacando varias aplicaciones normalmente diseñadas para proporcionar incentivos o acciones negativas. Frecuentemente se refieren a las acciones negativas como medidas económicas coercitivas (Goldman y Rosenberg, 2015).

**Figura 1. Instrumentos económicos**

	Positivo	Negativo
<b>Comercio</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Otorgar el acceso</li> <li>• Acuerdos de comercio libre</li> <li>• Compras del gobierno</li> <li>• Licencias</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sanciones—negar el acceso</li> <li>• Embargo/boicot/cuotas</li> <li>• Negar licencias</li> <li>• Subvenciones</li> <li>• Organización de Comercio Mundial resolución de disputas</li> </ul>
<b>Finanza</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contribuciones de Instituciones financieras internacionales</li> <li>• Mercados de capitales abiertos</li> <li>• Paquetes de rescate financiero</li> <li>• Absolución de deudas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Congelar activos</li> <li>• Controles de capital</li> <li>• Manipulación de moneda</li> <li>• Sanciones financieras</li> <li>• —sanciones secundarias</li> <li>• Vender las existencias de deuda extranjera</li> </ul>
	Política monetaria	
<b>Asistencia</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Asistencia de desarrollo oficial</li> <li>• Contribuciones privadas</li> <li>• Programas de salud pública</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Asistencia condicional</li> <li>• Asistencia atada a productos internos</li> </ul>
<b>Política</b>	Regulación	

**Fuente:** Goldman y Rosenberg, 2015

### Los instrumentos económicos como arma estratégica de dominación del imperio.

En los últimos años, más concretamente desde la presidencia de Donald Trump, se aprecia un énfasis renovado en la utilización de los instrumentos económicos como vía para preservar y mejorar la posición de poder del imperialismo estadounidense a escala mundial y regional, tanto contra grandes potencias consideradas retos a su seguridad nacional, como contra países como Irán en el Medio Oriente, o Venezuela, Cuba y Nicaragua en América Latina y el Caribe. La relevancia adquirida por la economía en materia de “seguridad nacional” se hace evidente justamente en La Estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos, cuando se afirma: “Los retos económicos internos demandan que entendamos la prosperidad económica como un pilar de la seguridad nacional” (National Security Strategy of the United States, 2017, p. 14).

El empleo intensivo de la geoeconomía como arma estratégica se asocia principalmente a la supremacía económica de los Estados Unidos a nivel mundial, y al proceso de globalización económica más reciente basado en el predominio de las políticas económicas neoliberales: desregulaciones financieras y liberalización del comercio. No es posible olvidar, que los instrumentos económicos son parte del poder duro y la actual declinación del poder estadounidense los hace una forma de guerra muy conveniente (Nye, 2010).

En este sentido, es pertinente la conclusión presentada por Zarate en *Treasury's War*: "Hemos entrado en una nueva era de influencia financiera en que las herramientas financieras y económicas han asumido una posición fuerte como instrumentos de seguridad nacional. Es probable que los conflictos de esta era sean librados con mercados, no solo fuerzas armadas, y en salas de juntas, no solo en campos de batalla. Hoy en día, la geopolítica es más efectiva con armas financieras y comerciales" (2013, p. 384).

Así, en la proyección externa<sup>3</sup> actual de los Estados Unidos ha ganado espacio la utilización de los instrumentos económicos para perseguir sus objetivos geopolíticos en las relaciones internacionales y redefinir el balance de fuerzas en el orden mundial en formación. No se trata ya de las políticas económica, comercial, cambiaria y financiera, determinadas por motivaciones del mercado, sino del uso intencionado e indiscriminado de ellas para la coerción política, la subversión de gobiernos y la modificación del balance internacional de fuerzas<sup>4</sup>. Al perseguir derrotar o derrocar gobiernos, el empleo en extremo de tales políticas, debe considerarse como una guerra económica. En el siglo XXI, esta deviene instrumento privilegiado, en la medida en que se considera más efectiva –acompañada de otros instrumentos en el campo de la propaganda, la diplomacia y la ciberguerra–, y menos riesgosa y costosa que las guerras e intervenciones militares, sobre todo cuando se trata de países pequeños, débiles, fragmentados o con claras manifestaciones de ingobernabilidad.

Por supuesto, en la práctica todos los medios se combinan, político-diplomáticos, propagandísticos, psicológicos y económicos.

Esta proyección externa de Estados Unidos con énfasis en los instrumentos económicos de poder adquiere mayor relevancia en el espacio considerado por sus estrategias como "patio trasero" desde una renovada interpretación de la Doctrina Monroe. Es decir, como región geográfica designada por sus estrategias como exclusiva del dominio y explotación estadounidense, pero también se aplica en otras regiones, incluyendo sobre todo el Medio Oriente y Asia de acuerdo con los denominados retos a la seguridad nacional de Estados Unidos identificados en esas áreas.

---

<sup>3</sup> Se entiende por proyección externa de Estados Unidos el vector resultante de los distintos componentes de su política exterior e incluye por lo tanto todos sus instrumentos: político-diplomáticos, económicos, militares y propagandísticos.

<sup>4</sup> Esta reorientación de la estrategia estadounidense, dirigida a mantener su posición en la correlación internacional de fuerzas y recuperar en lo posible cuotas perdidas de hegemonía en su sistema de dominación y explotación, tiene consecuencias para la geopolítica mundial y reviste particular interés para los países de América Latina y el Caribe.

## **La guerra financiera como componente principal de la Estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos**

En la actualidad, los instrumentos económicos de poder más contundentes son los financieros. La obstrucción de estos mecanismos, limita en extremo el flujo financiero y las transacciones monetarias que acompañan el pago de productos y servicios en el comercio internacional.

La eficacia de la política financiera y monetaria como una herramienta de geoeconomía, depende, en gran parte, del rol de la moneda del país en el sistema monetario internacional<sup>5</sup>. Un trabajo de la revista británica *The Economist* indicó recientemente que, a diferencia de otros aspectos de la hegemonía estadounidense, el dólar se ha vuelto más importante y hoy se mantiene como la principal moneda de reserva global, lo cual permite a este país ejercer un enorme poder financiero.

Parafraseando a Juan Zarate (2013) en su excelente libro *Treasury's War*, la Sociedad para las Telecomunicaciones Financieras Interbancarias Internacionales (SWIFT)<sup>6</sup> y la ubicuidad del dólar estadounidense en los mercados internacionales constituyen la base fundamental de la capacidad de Estados Unidos de hacer la guerra financiera más ampliamente. El dólar ha gozado de una posición de privilegio exorbitante en la economía global, basado en su uso dominante en las transacciones internacionales y su servicio como la moneda de reserva principal.

En efecto, la guerra financiera es crucial en la estrategia de dominación norteamericana debido a la mayoritaria participación que todavía tiene el dólar estadounidense como dinero mundial y Wall Street como principal centro financiero: se vende el petróleo en dólares; la mayoría de activos se vende en dólares; dos tercios de préstamos bancarios internacionales son en dólares; 40% de certificados de inversión se hacen en dólares y alrededor del 60% de las reservas de intercambio extranjeras se mantienen en dólares (*The Economist*, 3 de octubre de 2015). En síntesis, los Estados Unidos tienen una ventaja exclusiva sobre el resto de economías del mundo... El dólar. Ser el proveedor mundial de liquidez confiere a ese país el mayor poder político y económico que pueda existir.

Entre los grandes privilegios que ello le confiere, los Estados Unidos observan cómo el mundo está recurrentemente demandando su divisa lo que le permite que los déficits por cuenta corriente no le supongan ningún problema para su estabilidad económica y además, sus emisiones de deuda son comparativamente a un menor interés, es decir, acceden a una financiación más barata.

---

<sup>5</sup> Las guerras de monedas se luchan entre bancos centrales, ya sea manipulando sus monedas para lograr una ventaja competitiva o llevando a cabo una política monetaria interna no convencional a través de la implementación de programas de expansión monetaria cuantitativa (Prasad, 2014). O, un banco central que discute el fin de la expansión monetaria cuantitativa podría causar que las tasas de interés en los mercados emergentes suban, resultando en asuntos de refinanciación de la deuda.

<sup>6</sup> La SWIFT es un sistema de mensajes de casa de clarificación con un monopolio virtual como un cuadro de distribución del sistema financiero internacional, a cooperar.

Como es de suponer, las sanciones económicas de los Estados Unidos están, en gran parte, relacionadas con sanciones financieras. Ellas se conciben para restringir el acceso al sistema bancario global y los mercados de capital internacionales (Rosenberg y col., 2016, p. 10). El tamaño de los mercados de capital en los Estados Unidos y el rol del dólar estadounidense en las transacciones internacionales significa que “Estados Unidos ha tenido un “quasi” monopolio en el uso de presión financiera enfocada en los últimos diez años” (Zarate, 2013, p. 385). Las sanciones financieras también han creado incentivos importantes para terceros (es decir, los bancos) para, ya sea, obedecer o arriesgarse a consecuencias severas, tanto monetarias como de reputación (Rosenberg y col 2016, p.10).

Una extensión de estas sanciones, conocidas como “sanciones secundarias” o “sanciones extraterritoriales” puede ser usada contra empresas extranjeras que continúan comerciando con el país objetivo (Fishman, Harrell y Rosenberg, 2017, p. 1). La diferencia entre “sanciones económicas convencionales” y la guerra financiera es que estos instrumentos han convertido a esta última, en un componente principal de la Estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos y están siendo aplicados de manera generalizada, con gran intensidad, en distintos escenarios y con todo tipo de pretextos. La llamada guerra al tesoro (treasury’s warfare) no solamente obstaculiza el acceso a las fuentes financieras, sino al empleo de bancos e instituciones que participan en transacciones monetarias, que no tienen directamente relación con Estados Unidos en cuanto origen ni destino, subrayando el enfoque extraterritorial.

Las recientes sanciones de los Estados Unidos han sido eficazmente usadas contra Irán y Rusia (Fishman, Harrell y Rosenberg, 2017, p. 8). Hasta la fecha, la falta de impacto suficiente contra Corea del Norte es basado en la dependencia excesiva de las resoluciones mínimamente eficaces del Consejo de Seguridad de la ONU. Como antes mencionado en la discusión del campo de batalla geoeconómica en la península coreana, extensas sanciones financieras, incluyendo sanciones secundarias, puede ser de apoyo para lograr resultados favorables (Fishman, Harrell y Rosenberg, 2017).

Cuando una potencia hegemónica se encuentra en su cenit y entra en crisis, como es el caso de los Estados Unidos en la actualidad, utiliza su dominación monetaria y financiera para desplegar un proceso de financiarización que tiene por objeto preservar su hegemonía (G. Arrighi, 1994). Esto lo hacen las potencias declinantes aprovechándose del hecho de que aún conservan su posición de centro financiero mundial.

Los Estados Unidos utilizan las ventajas asociadas al dólar para competir con sus rivales: la Unión Europea y China. Los periodos de financiarización de la acumulación de capital son resultado de las grandes crisis y de los reacomodos que estas provocan en la estructura del capital. En otras palabras, son consecuencia de la competencia agudizada entre los capitales individuales que tales crisis provocan. Así, los procesos de “financiarización” son procesos históricos en el transcurso de los cuales se intenta “construir” un nuevo modo de regulación del sistema, y en los que ocurre un proceso de transición hegemónica, es decir, de declinación de la potencia dominante y de ascenso de un nuevo hegemón. Estos procesos están vinculados con la crisis de un régimen de acumulación y con la búsqueda de uno

nuevo. Mediante la dominación monetaria y financiera que aún ejerce una determinada potencia hegemónica, ésta busca preservar su liderazgo por esa vía.

Es de suponer, como Arrighi (1994), que Estados Unidos, a semejanza de Gran Bretaña en el periodo de Entreguerras, utiliza su dominación monetaria y financiera para tratar de conservar su hegemonía y evitar el ascenso de sus rivales. Este país ha sido el principal impulsor y beneficiario de los procesos de globalización y financiarización de las últimas tres décadas, los cuales han sido consecuencia, no sólo de una política estatal y de un proyecto de las fracciones más globalizadas del capital, sino también de un proceso objetivo, resultado de la crisis del modo de regulación fordista y de la persistencia de problemas en la valorización del capital.

Pero ese redespiegue financiero tiene sus costos y el principal ha sido la imparable debilidad del dólar y la conversión de Estados Unidos en el principal deudor del mundo. La hegemonía del dólar es crecientemente cuestionada.

La prevalencia y éxito de las sanciones financieras han generado importantes actividades de mitigación: los bancos están quitando riesgos (cerrando cuentas o retirando de relaciones correspondientes en áreas arriesgadas) y países desarrollan alternativas al dólar (Rosenberg y col 2016, p.35). Según Blackwill y Harris, “Sanciones financieras específicas... son eficaces solo porque estas entidades hacen negocios en dólares. Pero el juego cambia si países comienzan a hacer transacciones en... otras monedas” (2016, p.143).

En términos del enfoque actual en las perspectivas geoeconómicas de los Estados Unidos y China, esto lleva a la discusión sobre el rol del dólar estadounidense y el renminbi chino (RMB). Este último, tal vez es un rival prometedor, pero las posibilidades de su éxito no están a su favor. El milagro económico impulsado por exportaciones de China depende de importaciones y no puede cortar este flujo, o arriesgarse a interrumpirlo a través de conflicto, sin dejar incapacitada su economía.

China, entre otras naciones, se irrita por el privilegio exorbitante otorgado al dólar y el apalancamiento financiero significativo que esto le confiere a Estados Unidos y, por lo tanto, ha comenzado un programa para internacionalizar el RMB. Desde el 1 de octubre de 2016, el Fondo Monetario Internacional (FMI) incluyó el RMB chino como una de las cinco monedas que comprenden su canasta de monedas de reserva. Sin embargo, China continúa resistiendo el establecimiento de una tasa de cambio determinado por el mercado y no ha abierto su cuenta de capitales para permitir flujos libres transfronterizos de capitales<sup>109</sup>. En un libro de primera sobre la moneda china, *Gaining Currency*, Eswar Prasad concluye, “el RMB enfrenta las dificultades que resultan de la estructura de su economía interna y limitará su progreso como moneda de reserva. Además, dada la naturaleza de su sistema político, es poco probable que el RMB logre el estatus de una moneda segura. Por lo tanto, aunque es probable que el RMB continúe su ascenso, es prematuro plantear su dominio como moneda de reserva global capaz de rivalizar con el dólar” (Prasad, 2017, p. 245). La capacidad de usar las armas financieras geoeconómicas parece segura para Estados Unidos, por el momento.

## **Las inversiones extranjeras directas como mecanismo de coerción**

Por otra parte, actualmente, los flujos de inversiones internacionales sobrepasan por mucho los flujos de comercio transfronterizo, y según las Naciones Unidas, la posición de inversión directa global hacia el exterior ronda los 26 billones de dólares (Jackson, 2017). Estados Unidos sigue siendo un competidor muy activo en este dominio crítico. La inversión extranjera directa (IED) que sale de los Estados Unidos es la más grande del mundo y, aunque no es dirigida por el gobierno norteamericano para fines geoeconómicos específicos, la presencia global de empresas estadounidenses ayuda a sostener el poder relacional y de reputación (Jackson, 2017).

Una de las transformaciones más importantes en la economía mundial a partir de comienzos de los años setenta, es la creciente internacionalización de los procesos productivos, asociada a procesos de fragmentación y deslocalización de la producción. Las empresas fueron progresivamente modificando la forma de producir bienes y servicios, cuya organización pasó a articularse en lo que se conoce como cadenas globales de valor (CGV); estas pueden definirse como la secuencia de actividades que firmas y trabajadores realizan desde el diseño de un producto hasta su uso final. El resultado fue el surgimiento de diferentes patrones de estructuración geográfica y gobernanza, que tienen en común el hecho de que los insumos (partes y piezas) y servicios –o sea cada etapa o tarea requerida en la producción final de un bien– se lleven a cabo en donde los recursos y las habilidades necesarias para su realización están disponibles a precio y calidad competitiva.

Las actividades que comprenden las CGV abarcan no sólo la producción tangible propiamente dicha (incluyendo insumos, partes y componentes utilizados), sino también toda la gama de servicios involucrados, desde el diseño hasta la comercialización, distribución y soporte post-venta. Cada etapa de esta secuencia o conjunto de actividades es responsable de adicionar alguna parte del valor total de los bienes y de ahí que se la denomine como “cadena de valor”.

Las empresas transnacionales (ETN) son la unidad predominante en este escenario de fuerte integración productiva internacional; constituyen el agente y el canal principal de difusión y aceleración de esta modalidad de organización de la producción, a la vez que obtienen ventajas de las modalidades de competencia en mercados concentrados a nivel mundial. Las cadenas de valor administradas de diversas maneras por ETN representan actualmente el 80% de los 20 billones de dólares que se comercian cada año (UNCTAD, 2022). El paradigma de CGV ha reconocido este rol a través del concepto de gobernanza, que tiende a establecer los diferentes modos de control del proceso de acumulación y, en particular, los mecanismos de distribución de las rentas (y del poder) generados a escala global.

Este nuevo modo de organización de la producción requiere de la existencia de las llamadas “firmas líderes”, responsables de la fisonomía que adoptan las diferentes CGV, en particular, de cómo se reparten y coordinan las tareas entre las empresas. De ahí deriva el enfoque de estructura global interdependiente de las CGV, que predetermina las formas de inserción de las naciones y sus escalas subnacionales a través de una relación de subordinación- dominación. Si estas compañías pueden liderar (o “gobernar”) la cadena, es porque poseen ciertas capacidades

(tecnológicas, innovadoras, comercializadoras, financieras o de desarrollo de marca) difícilmente replicables por competidores. La difusión de esta dinámica de producción ha perpetuado el papel de las empresas transnacionales en el sistema de dominación económica global, y en particular de Estados Unidos.

No es secreto el papel esencial desempeñado por la primera economía del planeta en este sentido, si bien experimenta una tendencia decreciente y su participación en el total del valor añadido de las cadenas globales de valor ha descendido de más de 70% en el año 2000 a menos del 50% en el 2014. Al ser un país de gran tamaño, su nivel de participación “río arriba” es notablemente menor que la participación “río abajo”<sup>7</sup>. Los países grandes no necesitan que se les provean tantos bienes y servicios del extranjero para llevar a cabo sus exportaciones, porque tienen una economía más grande y diversificada. Por el contrario, participan mucho en las exportaciones de otros países al proveerles de bienes y servicios necesarios para la producción.

En contraste, China gana peso de forma constante a lo largo del periodo de análisis, pasando de generar un 1,26% del valor añadido total en el año 2000 a un impresionante 20,51% en el 2014 (McPherson, 2021). Con el paso del tiempo, los países avanzados tienden a especializarse en fases específicas de las cadenas de valor, y China en este caso pasa de un modelo de negocio de “fábrica global” a una especialización en fases más lejanas del producto final. Esto es gracias a su incremento en renta per cápita debido al crecimiento económico que experimenta, y al surgimiento de una mayor cantidad de población cualificada que es capaz de llevar a cabo tareas más especializadas y que se encuentran en fases de la cadena previas a la final.

Con todo, no parece justificada la preocupación expresada por la penetración china en América Latina por el hecho de que más de 53% de la IED total en la región en 2016 llegó de la Unión Europea, mientras que el 20% fue proporcionado por Estados Unidos. Por otra parte, China solo contribuyó al 1% (Stratfor Worldview, 2017).

También, Estados Unidos participa activamente en la revisión de inversiones de entrada a través del Comité de Inversiones Extranjeras en Estados Unidos (CFIUS, por sus siglas en inglés) (Hunter y Schaus, 2016). El CFIUS es una organización interinstitucional con el cargo de revisar las inversiones extranjeras para determinar las implicaciones de seguridad nacional. Debido a la preocupación con el creciente número de inversiones chinas que pueden ser dirigidas o subvencionadas por el gobierno de China, incluyendo las posibles adquisiciones relacionadas con tecnologías sensibles, y debido a la falta de reciprocidad que permitiría que las

---

<sup>7</sup> Es importante hacer una distinción entre cadenas “movidas por el productor” (producer-driven) y “movidas por el consumidor” (buyer-driven). Las primeras las encontramos en sectores de tecnología puntera como los semiconductores o la industria farmacéutica. Al ser industrias que se basan en la tecnología y la investigación y el desarrollo (I+D), las empresas principales se sitúan “río arriba” y controlan el diseño de los productos, así como la mayoría del montaje, que está fragmentado en distintos países (McPherson, 2021). En las cadenas movidas por el consumidor, los comerciantes al por menor y comercializadores de marcas controlan la producción, la cual puede ser completamente deslocalizada ya que el punto de mira está en el márketing y las ventas, es decir, sectores pertenecientes al bloque servicios.

empresas estadounidenses libremente inviertan en China, el CFIUS ha endurecido significativamente el escrutinio de estas inversiones (O'Keefe, 2017).

Más aún, los países en vías de desarrollo que necesitan fondos para el crecimiento hoy en día recurren a los mercados internacionales para la gran mayoría de sus necesidades. Tom Friedman describe la combinación de inversionistas de corto plazo y entidades transnacionales que invierten a largo plazo (IED) como la “manada electrónica”, y los mercados que actúan como intermediarios en estas inversiones como los “supermercados”. Él concluye que los “supermercados han reemplazado a las superpotencias como fuentes de fondos para el crecimiento” (Friedman, (2000).

La mayoría de las IED se basa en decisiones impulsadas por el mercado y, por lo tanto, su sola consideración geopolítica es la estabilidad del mercado que entran. Sin embargo, la llegada de grandes y crecientes SOE y SWF, y bancos de propiedad estatales internacionalmente activos han comenzado a inclinar la balanza en contra de la toma de decisiones basada en principios puros de mercado. Blackwill y Harris observan que “las SOE son mucho más políticamente flexibles que la mayoría de las empresas privadas”, y los motivos geopolíticos también pueden funcionar con SWF específicos (2016, p. 54).

Las empresas y naciones occidentales piden franqueza en la toma de decisiones financieras para garantizar que se hagan las inversiones “basadas en la lógica económica impulsada por el mercado”, y se supone que los SWF cumplan con los Principios de Santiago que son concebidos para “aumentar la franqueza y proteger contra las inversiones políticas”, pero el nivel de propiedad estatal en estas instituciones no puede evitar “proveerles con palancas políticas inigualables” (Blackwill y Harris, p. 54). Además de la posibilidad muy real del apalancamiento geopolítico relacionado con la inversión en el exterior, el control de un país sobre la inversión que proviene del exterior podría actuar de manera similar. Un país podría negar el acceso a sectores críticos, controlar el grado permitido de propiedad extranjera, o llevar a cabo la aprobación según el caso para las inversiones extranjeras basado en consideraciones de seguridad, que podrían ser reales o fingidas (Blackwill y Harris, p. 54).

### **El comercio internacional como un instrumento de dominio**

Todo lo anterior está muy relacionado con la apertura comercial de la totalidad de los países, razón por la cual el gran capital productivo se vuelve partidario del libre comercio incluso en su país origen, a diferencia de lo ocurrido en anteriores fases del capitalismo.

Desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos ha creado y fomentado un orden internacional basado en el liberalismo comercial, que exigió la expansión del capitalismo y mercados abiertos. Este orden global generó el crecimiento económico global, prosperidad e interdependencia económica, y fue respaldado por el establecimiento de varias instituciones (el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y, con el tiempo, la Organización Mundial de Comercio) y su estructura operacional basada en reglas que facilitó la cooperación y solución de problemas colectivamente (Ikenberry, 2011).

Con el fin de la Guerra Fría, el orden liberal se amplió e incluyó la aprobación de políticas económicas más prescriptivas que debían ser seguidas por toda nación, lo que es conocido como el Consenso de Washington<sup>8</sup>. Estas políticas incluyeron políticas macroeconómicas firmes, estructuras internas basadas en el mercado y políticas de comercio e inversión integradas y abiertas (Gilpin, 2001). El orden liberal y sus componentes económicos se basan en la teoría de que la economía es un juego de suma positiva, en lugar de la naturaleza de suma cero de la geopolítica. Pero, eso solo es válido si se reduce, en gran medida, el papel del Estado en la economía, se practica el liberalismo sin intervención y se minimizan las políticas geopolíticas que influyen en la política económica (Blackwill y Harris 2016).

Así, la "ola del libre comercio", ha rebasado con mucho el significado tradicional del término libre comercio hasta significar no sólo y no tanto comercio, sino la proyección global de una estrategia de dominación imperialista que utiliza al neoliberalismo como su modo de ser, y que se ramifica y extiende constituyendo un paquete integrado.

Examinado con objetividad el comercio internacional cumple hoy varias funciones en el sistema imperialista de dominación: instrumento de dominio en favor de los países ricos, factor de acentuación y perpetuación de desigualdades e inequidades y escenario de una virtual guerra por controlar los mercados actuales y los del futuro.

De ahí que respaldar el sistema multilateral basado en reglas sigue siendo, quizás, la gran estrategia para maximizar los objetivos geopolíticos actuales de los Estados Unidos (Blackwill y Harris, 2016). Los componentes de este orden –las instituciones, alianzas, acuerdos comerciales y asociaciones políticas– han creado las capacidades y herramientas para ganar las luchas del siglo XXI con la geopolítica. La lógica subyacente de ese orden es aceptada por China y Rusia. “La franqueza les da el acceso al comercio, inversiones y tecnología de otras sociedades. Las reglas les dan las herramientas para proteger su soberanía e intereses” (Ikenberry, 2014, p. 88). Por lo tanto, Estados Unidos debe buscar una gran estrategia que “se vincule con las regiones del mundo a través del comercio, alianzas, instituciones multilaterales y diplomacia. Es una estrategia en que Estados Unidos establece el liderazgo no solo a través del manejo de poder, sino también a través de esfuerzos sostenidos en la solución de problemas globales y formulación de leyes” (Ikenberry, 2014, p. 90).

No es ocioso señalar que Estados Unidos es la segunda nación comercial más grande en el mundo y debido al tamaño de su economía interna basada en consumidores, sigue siendo un mercado sumamente atrayente en el cual participan o quieren participar los fabricantes globales.

Es fácil comprender porque el comercio sigue siendo tal vez la herramienta económica más fácilmente aplicada como incentivo positivo a través de acuerdos de comercio libre negociados y a través de las relaciones de comercio normales

---

<sup>8</sup> Thomas Friedman, en *The Lexus and the Olive Tree*, refirió al Consenso de Washington como la “camisa de fuerza dorada” que se ponen las naciones para lograr el éxito en la economía global (págs. 101–11).

otorgadas por la membresía casi universal en la Organización Mundial de Comercio (OMC), y como un instrumento coercitivo tales como sanciones que niegan el flujo libre de bienes. Los acuerdos de comercio libre continúan proliferando, tanto bilateral como regionalmente, con objetivos que se centran predominantemente en asuntos económicos, aunque los efectos geopolíticos residuales de mejores relaciones económicas siempre son posibles. Las sanciones coercitivas que imponen embargos contra el flujo libre de bienes y servicios siguen siendo una característica principal del arte de gobernar económico, a pesar de un fuerte consenso de que no funcionan. Los efectos humanitarios negativos de las sanciones integrales impuestas por las Naciones Unidas contra Irak en la década de los años 1990 llevaron al desarrollo de sanciones enfocadas contra personas y grupos específicos. Las sanciones enfocadas, también conocidas como sanciones inteligentes, incluyeron “congelación de activos, prohibiciones de viajar, restricciones en artículos de lujo y embargos de armas” (Rosenberg y col. 2016).

Las políticas comerciales impulsadas por el populismo de la administración de Trump desalentaron a los entusiastas del comercio libre en el mundo entero, y la retirada del Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (TPP) fue considerada por muchos un retroceso económico, además de error geoestratégico. Blackwill y Harris incluyen una discusión extensa del TPP y declaran que el TPP se debió haber negociado con mucho más enfoque geopolítico. Sin embargo, los autores concluyen que “el fracaso de los Estados Unidos de concluir este acuerdo es mucho más probable de ser considerado por nuestros aliados y no aliados como primeramente un fracaso geopolítico y una comprobación negativa del poder prolongado de los Estados Unidos en la región” (2016, p. 191).

### **Las instituciones de “Bretton Woods” como garantes de la estrategia económica de dominación de los Estados Unidos**

Diversos autores, entre los que sobresale Noam Chomsky, han demostrado que a partir de la finalización de la Segunda Guerra Mundial la diplomacia estadounidense se dio a la tarea de diseñar y poner en funcionamiento un conjunto de instituciones intergubernamentales destinadas a preservar la supremacía de los intereses de los Estados Unidos y regular el funcionamiento del sistema internacional para asegurar su adecuada gobernancia en función de los intereses de la superpotencia (Chomsky, 2000). Esta propuesta se plasmó en la creación de una tríada de agencias e instituciones, entre ellas las instituciones económicas emanadas principalmente de los acuerdos de 1944 firmados en Bretton Woods y que dieron nacimiento al Banco Mundial, al Fondo Monetario Internacional y, poco después, al GATT<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> El GATT, acrónimo de General Agreement on Tariffs and Trade (Acuerdo general sobre comercio y aranceles) es un tratado multilateral creado en la Conferencia de La Habana, en 1947, firmado en 1948, por la necesidad de establecer un conjunto de normas comerciales y concesiones arancelarias, y está considerado como el precursor de la Organización Mundial de Comercio. El GATT era parte del plan de regulación de la economía mundial tras la Segunda Guerra Mundial, que incluía la reducción de aranceles y otras barreras al comercio internacional. b) un denso conjunto de instituciones políticas y administrativas, generadas bajo el manto provisto por la creación de las Naciones Unidas en San Francisco, en 1945: FAO, UNESCO, OIT, OMS, PNUD, UNICEF y muchas otras.

En los últimos veinte años, estas organizaciones internacionales han adquirido un poderío suficiente como para regir los destinos del mundo o a partes de él, sea por sí mismos o como parte de un sistema de grandes potencias, en la medida en se ha producido un desplazamiento hacia allí de los centros de decisión internacional, en detrimento de agencias e instituciones constituidas con un mínimo de respeto hacia ciertos criterios, si bien formales, de igualdad y democracia como las Naciones Unidas.

A partir de su naturaleza autoritaria y tecnocrática, las instituciones de “Bretton Woods” –el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) –, no tienen ni siquiera un compromiso formal con las reglas del juego democrático, ni son responsables ni imputables por las políticas que imponen –vía las famosas "condicionalidades" a los países que monitorean–, y sólo rinden cuenta ante los ejecutivos de sus propios gobiernos. Se trata de enormes burocracias, extraordinariamente influyentes, y cuyas iniciativas no están sometidas a nada que pueda siquiera remotamente parecerse a un control republicano, carecen en absoluto de agencias o procedimientos que posibiliten siquiera un mínimo control popular de las decisiones que allí se toman y que afectan la vida de millones de personas.

En su dirección y control cuenta efectivamente un puñado de gobiernos, cuyas preferencias e inclinaciones marcan los límites de su despotismo tecnocrático. No deja de ser aleccionador el hecho de que gobiernos que se ufanan de ser los adalides de la vida democrática no sólo consientan sino que apoyen y promuevan el papel de instituciones intergubernamentales de este tipo cuya estructura, diseño, filosofía y comportamiento se aparta radicalmente de los principios democráticos.

El caso del FMI es elocuente: nacido y con sede en Estados Unidos, y al servicio de la primera potencia mundial, opera como Inspector internacional y concede el aval para acceder al mercado financiero internacional. Sin su consentimiento, el BM no concede préstamos ni afloja la bolsa, capitalizando con sus transnacionales las riquezas, garantizando con la OTAN cualquier desestabilización que no sea controlada por ellos mismos, estableciendo y manteniendo el dólar como moneda más poderosa.

El FMI doblega la voluntad de los gobiernos, exigiéndoles medidas económicas y laborales que posibiliten el mayor enriquecimiento de los bancos norteamericanos y europeos y de las transnacionales.

Los préstamos gestionados por los bancos en cada país tienen unos intereses bajísimos para las transnacionales y sus filiales, y enormes para el resto. Una vez que se implantan en el país que mejor se adapte a sus condiciones, bajan los precios para, con el tiempo, arruinar a la competencia que es absorbida por otra multinacional europea o norteamericana, o los ya conocidos “Fondos Buitre”.

El directorio del FMI, que es el órgano ejecutivo de la institución, se rige por un sistema de voto calificado que coloca el poder decisonal en manos del capital y principalmente del representante norteamericano. Es decir, los países que forman parte del FMI –y las presiones y los chantajes para que soliciten su admisión al mismo son impresionantes– entran a un club en donde sólo unos cuantos tienen

voto, mientras el resto está condenado a un papel pasivo y subordinado. Así, los Estados Unidos tienen el 16,5 % del poder de voto mientras que un país "sospechoso" para el consenso liberal predominante –nos referimos al Japón– sólo controla el 6,14 % de los votos. Ahora bien: cualquier decisión importante requiere una mayoría calificada del 85% de los votos del directorio. Por lo tanto, los Estados Unidos tienen poder de veto y no sólo derecho a voto. Podría alegarse, desde el plano meramente formal, que el conjunto de países de la Unión Europea tiene 23,27% de los votos y, por lo tanto, tiene la posibilidad de doblegar el veto norteamericano (FMI; 2022). Pero ésta sería una visión meramente formalista porque si hay algo de lo que la Unión Europea carece es de unidad. No existe Europa, al menos todavía. Es una ilusión. Por ahora lo que existe es Alemania, Francia, Italia y así sucesivamente, y el Viejo Continente paga un precio exorbitante por este déficit estatal.

Al decir de Z. Brzezinski, Europa "es una concepción, una noción y una meta, pero todavía no es una realidad. Europa Occidental es ya un mercado común, pero todavía está lejos de ser una única entidad política" (Brzezinski: 67). El discurso dominante que celebra la extinción de los estados nacionales está destinado al consumo de los espíritus cándidos y no al de los intelectuales del imperio. La inexistencia fáctica de la Unión Europea (UE) se torna patente cuando se comprueba que los países miembros de la UE jamás votaron unitariamente en contra de una iniciativa de los Estados Unidos en el seno del directorio del FMI. El voto europeo fue invariablemente fragmentado, con Gran Bretaña cumpliendo su tradicional papel de "junior partner" de los intereses norteamericanos. Descarnadamente concluye Brzezinski que estas agencias "supranacionales" deben considerarse como parte del sistema de dominación imperial, "particularmente las instituciones financieras internacionales. El FMI y el BM se consideran representantes de los intereses 'globales'. En realidad, son instituciones fuertemente dominadas por los Estados Unidos" (Brzezinski: 28-29). Este sesgo pro-norteamericano ante el cual se doblega una Europa carente de sustento estatal se observa también en la Organización Mundial del Comercio.

El papel de las instituciones financieras en esta nueva etapa del capital ha sido fundamental. Han servido como punta de lanza en la imposición de las políticas neoliberales ahí donde no sería "ética" la actuación de los países poderosos porque pudiera parecer una intromisión en los asuntos internos de estados soberanos. En la actualidad, estas instituciones de Bretton Woods sufren lo que define Susan George en su Informe Lugano como: "crisis de madurez" y se intentan adaptar a las nuevas condiciones del mundo actual.

En cuanto al libre comercio y las negociaciones comerciales multilaterales, el panorama no es muy diferente. La OMC sigue siendo una peculiar combinación de liberalización en el discurso y en las acciones prácticas que benefician al Norte, y de proteccionismo, en lo que también beneficia al Norte. Los países desarrollados presionan para abrir los mercados de los países del Sur y al mismo tiempo, para cerrar sus propios mercados. Impulsan la liberalización del comercio de manufacturas en el que tienen ventajas –excepto en sectores con alta utilización de mano de obra, como el textil– y no ceden en cuanto a proteger su agricultura no competitiva.

En la propiedad intelectual defienden un modelo monopólico que promueve el derecho privado de las transnacionales, la propiedad extranjera de patentes en los países del Sur y menosprecia el conocimiento y el derecho comunitario.

En definitiva y porque nos está afectando cada vez más, no es posible ignorar el poder del FMI, el BM, la OMC y las transnacionales, piezas clave en la estrategia de dominación global de los Estados Unidos. Al considerar la relación de fuerzas en el seno de estas instituciones de multilateralidad muy jerarquizada y el peso particular de los intereses económicos estadounidenses, es fácil comprender porque la "magia del mercado" y las sanciones económicas se han convertido en protagonistas de la reestructuración de la economía mundial.

## Bibliografía

- Arrighi, Giovanni (1994). *The Long Twentieth Century*. Londres-Nueva York, Verso.
- Blackwill, R. D. y Harris, J. M. (2016). *War by other means: geoeconomics and statecraft*. Cambridge, Massachusetts: The Belknap Press of Harvard University Press. Disponible en <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/09700161.2017.1377897>
- Brands, H. (2016). *Rethinking America's grand strategy: insights from the Cold War*. Parameters 45, nro. 4. Disponible en <https://press.armywarcollege.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2982&context=parameter>.
- Brzezinski, Zbigniew 1998. *El gran tablero mundial*. Editorial Paidós, 1998.
- Chomsky, Noam 2000. "IMF and World Bank: Tools of the Neoliberal Onslaught" sponsored by the Social Justice Cooperative, en <http://tech.mit.edu/V120/N46/46chomsky.46n.html>
- Clinton, H. R. (2011). *Sidebar on economic statecraft*. U.S. Department of State. Disponible en <https://www.state.gov/s/d/rm/rls/perfrpt/2011/html/178731.htm>.
- Fishman, E., Harrell, P. y Rosenberg, E. (2017). *A blueprint for new sanctions on North Korea*. Washington, DC: CNAS. Disponible en [https://www.jstor.org/stable/pdf/resrep06213.pdf?refreqid=excelsior%3A65aca7cde203fb58bac710c7f2219858&ab\\_segments=&origin=&acceptTC=1](https://www.jstor.org/stable/pdf/resrep06213.pdf?refreqid=excelsior%3A65aca7cde203fb58bac710c7f2219858&ab_segments=&origin=&acceptTC=1)
- Friedman, T. L. (2000). *The Lexus and the Olive Tree: understanding globalization*. New York: Anchor Books. Disponible en <https://www.amazon.com/Lexus-Olive-Tree-Understanding-Globalization/dp/1250013747>
- Gilpin, R. (2001). *Global political economy: understanding the International Economic World Order*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press. Disponible en <https://press.princeton.edu/books/paperback/9780691086774/global-political-economy>
- Goldman, Z. K. y Rosenberg, E. (2015). *American economic power & the new face of financial warfare*. Washington, DC: Center for a New American Security [CNAS]. Disponible en [https://s3.us-east-1.amazonaws.com/files.cnas.org/documents/CNAS\\_Economic\\_Statecraft\\_061115\\_v02.pdf?mtime=20160906081249&focal=none](https://s3.us-east-1.amazonaws.com/files.cnas.org/documents/CNAS_Economic_Statecraft_061115_v02.pdf?mtime=20160906081249&focal=none)
- Ikenberry, G. John 2014. *The Illusion of Geopolitics: The Enduring Power of the Liberal Order*, Foreign Affairs 93, nro. 3 (mayo/junio de 2014): pág. 88.
- Jackson, J. K. (2017). *U.S. direct investment abroad: trends and current issues*. Washington, DC: CRS. Disponible en <https://sgp.fas.org/crs/misc/RS21118.pdf>

- Kate O'Keefe, «U.S. Stymies China Deals», The Wall Street Journal, 22 de julio de 2017, págs. A1, A6.
- Kennedy, P. (1987). The rise and fall of great powers: economic change and military conflict from 1500 to 2000. New York: Vintage Books. Disponible en <https://cheirif.files.wordpress.com/2015/08/paul-kennedy-the-rise-and-fall-of-the-great-powers-19891.pdf>
- Luttwark, E. N. (1990). From geopolitics to geo-economics: logic of conflict, grammar of commerce. The national interest, Nro. 20. Disponible en <https://www.jstor.org/stable/42894676>
- McPherson, Ian Kyle 2021. Cadenas globales de valor. Análisis de la participación y posición de países desarrollados dentro de las cadenas globales de valor, con especial interés para el caso de Estados Unidos, en <https://zaguan.unizar.es/record/106975/files/TAZ-TFG-2021-1671.pdf>
- Morrison, W. (2017). China-U.S. trade issues. Washington, DC: CRS. Disponible en <https://www.everycrsreport.com/reports/RL33536.html>
- Nye, Joseph S. Jr. (2011). The future of power. New York: Public Affairs. Disponible en <https://www.jstor.org/stable/48566262>
- Prasad, E. S. (2014). The dollar trap: How the U.S. dollar tightened its grip on global finance. Princeton, New Jersey: Princeton University Press. Disponible en <https://www.amazon.com/Dollar-Trap-Tightened-Global-Finance/dp/0691168520>
- Rosenberg E. y col. (2016). New tools of economic warfare: effects and effectiveness of contemporary U.S. financial sanctions. Washington, DC: CNAS. Disponible en <https://s3.us-east-1.amazonaws.com/files.cnas.org/documents/CNASReport-EconomicWarfare-160408v02.pdf?mtime=20161010171125&focal=none>
- Steil, B. y Litan, R. E. (2006). Financial statecraft: the role of financial markets in american foreign policy. New Haven, Connecticut: Yale University Press. Disponible en [https://www.researchgate.net/publication/270197007\\_Financial\\_Statecraft\\_The\\_Role\\_of\\_Financial\\_Markets\\_in\\_American\\_Foreign\\_Policy](https://www.researchgate.net/publication/270197007_Financial_Statecraft_The_Role_of_Financial_Markets_in_American_Foreign_Policy)
- Stratfor Worldview, 2017. The End of China's Dengist Diplomacy', Stratfor, 17 de octubre de 2017; <https://worldview.stratfor.com/article/end-chinas-dengist-diplomacy>
- The Economist, 10 de junio de 2017.
- The Economist (2012). The rise of state capitalism. Disponible en <http://www.economist.com/node/21543160>
- The Economist (2015). The world economy: the sticky superpower. Disponible en <https://www.economist.com/econ2015>
- UNCTAD (2022). Comunicado de prensa. El 80% del comercio tiene lugar en las "cadenas de valor" vinculadas a las empresas transnacionales, según un informe de la UNCTAD. Disponible en <https://unctad.org/es/press-material/el-80-del-comercio-tiene-lugar-en-las-cadenas-de-valor-vinculadas-las-empresas>
- White House, (2017). National Security Strategy of the United States, 2017. Disponible en <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>
- Zarate, J. C. (2013). Treasury's war: The unleashing of a new era of financial warfare. New York: Public Affairs. Disponible en <https://www.amazon.com/Treasurys-War-Unleashing-Financial-Warfare/dp/1610391152>

## 2

### **Notas sobre el impacto económico del conflicto entre Rusia y Ucrania**

**Dr. José Luis Rodríguez García**  
**Asesor del CIEM**

#### **Resumen**

El conflicto bélico que se desató el 24 de febrero del 2022 entre Rusia y Ucrania ha tenido un impacto muy fuerte tanto desde el punto de vista político, como también en la esfera económica.

Este doloroso enfrentamiento entre las dos mayores repúblicas que integraron la Unión Soviética hasta 1991, se gestó a partir de las múltiples contradicciones que se generaron tras la desaparición del estado soviético y que se han aprovechado por Occidente y –especialmente– por Estados Unidos para liquidar a la Federación Rusa en el orden militar, político y económico, a partir de su posición contraria al hegemonismo norteamericano en todo el mundo, la cual se expresó claramente por Vladimir Putin en la Conferencia de Seguridad Europea del año 2007.

En el propósito norteamericano de aplastar a Rusia ha jugado un papel de singular importancia el enfrentamiento histórico de Ucrania con ese país, lo cual se ha puesto de manifiesto a través de las posiciones hostiles de sucesivos gobiernos ucranianos que alcanzaron un punto crítico con el golpe de Estado de las fuerzas de derecha contra el presidente Víctor Yanukovich en el 2014. A partir de entonces y violando tratados que establecieron la neutralidad y no alineación en pactos militares de Ucrania desde 1994, se ha continuado incrementando la hostilidad contra Rusia lo que llevó al estallido de febrero de este año.

En este conflicto, donde la OTAN ha jugado un rol muy activo en apoyo al ejército ucraniano, el mundo se ha situado nuevamente ante el peligro de una tercera guerra mundial, lo que devendría en una catástrofe nuclear. Junto al aspecto puramente militar, se han destacado las más de 10 000 sanciones económicas contra Rusia dirigidas a acabar con la base productiva del gigante euroasiático.

Estas sanciones, unido a las consecuencias propias de un conflicto bélico en el centro mismo de Europa, ha impactado muy seriamente en la economía mundial, potenciando los efectos de la COVID 19 y ampliando las consecuencias de una crisis mundial de enormes proporciones.

**Palabras clave:** Conflicto bélico, Rusia, Ucrania, sanciones económicas, economía mundial, crisis global.

## **Abstract**

The warlike conflict that broke out on February 24, 2022 between Russia and Ukraine has had a very strong impact both from a political point of view, as well as in the economic sphere.

This painful confrontation between the two largest republics that made up the Soviet Union until 1991, arose from the multiple contradictions that were generated after the disappearance of the Soviet state and that have been used by the West and - especially- by the United States to liquidate the Russian Federation in the military, political and economic order, based on its position contrary to North American hegemonism throughout the world, which was clearly expressed by Vladimir Putin at the 2007 European Security Conference.

Ukraine's historical confrontation with that country has played a particularly important role in the American intention of crushing Russia, which has become evident through the hostile positions of successive Ukrainian governments that reached a critical point with the Coup State of the right-wing forces against President Victor Yanukovich in 2014. Since then and violating treaties that established neutrality and non-alignment in Ukraine's military pacts since 1994, hostility against Russia has continued to increase, which led to the outbreak February of this year.

In this conflict, where NATO has played a very active role in support of the Ukrainian army, the world has once again faced the danger of a third world war, which would result in a nuclear catastrophe.

Along with the purely military aspect, the more than 10,000 economic sanctions against Russia aimed at ending the productive base of the Eurasian giant have been highlighted.

These sanctions, together with the consequences of a war in the very center of Europe, have had a very serious impact on the world economy, enhancing the effects of COVID 19 and amplifying the consequences of a global crisis of enormous proportions.

**Keywords:** War conflict, Russia, Ukraine, economic sanctions, world economy, global crisis.

## **I**

En la historia las relaciones entre Ucrania y Rusia desde que en 1654 Ucrania pasó a formar parte del imperio de los zares no estuvo exenta de múltiples contradicciones. Con posterioridad –ya formando parte de la Unión Soviética– hubo también momentos de mucha tensión, como los que afloraron cuando se desarrolló la política de colectivización forzosa, promovida por Stalin a partir de 1927 en todas las repúblicas soviéticas, la que causó un fuerte impacto negativo en la agricultura ucraniana, provocando una fuerte hambruna entre 1932 y 1933.

Por otro lado, a lo largo de la historia la población ucraniana tuvo orígenes muy diversos. En efecto, hasta hoy día ha estado presente una fuerte presencia de

población de origen polaco, húngaro, moldavo y rumano en sus regiones occidentales, mientras que una población de origen ruso se concentró más en su territorio oriental.

Los diversos sentimientos nacionalistas propio de esas circunstancias, fue aprovechado durante la segunda guerra mundial y posteriormente para exacerbar las políticas antisoviéticas y el enfrentamiento a otras minorías como la población judía. Fue así que durante la guerra guerrilleros ucranianos –dirigidos por la Organización de Nacionalistas Ucranianos– pelearon al lado de los nazis contra Polonia y contra la URSS, siendo su líder más connotado Stephan Bandera.<sup>1</sup>

Ya desde la desaparición de la URSS en 1991 quedó muy clara la posición del mundo capitalista desarrollado decidido a no tolerar una evolución que permitiera a la antigua URSS –y particularmente a Rusia– desempeñarse como una potencia capitalista emergente en el futuro. De tal modo, se aplicaron todo tipo de medidas que impidieran al país superar los límites de una suerte de “capitalismo de segunda categoría” sin posibilidades de recuperar su poderío anterior. La aplicación de esas medidas contó con la complicidad de gobernantes corruptos y actuó como estímulo a múltiples negocios espurios que llevaron a Rusia a una crisis económica y social de grandes proporciones en los años 90 del pasado siglo. Esa política fue complementada con el tratamiento selectivo para asimilar a países con posiciones históricas anti rusas como Letonia, Lituania y Estonia y fue acompañada con políticas que permitieran privar a Rusia de su área de influencia directa en las repúblicas de Asia Central y en el Cáucaso.

Entre el grupo de países con una presencia de sentimientos históricos antirusos en una parte de su población, se encontraría Ucrania, que era el segundo país en importancia de la antigua URSS.<sup>2</sup>

Sin embargo, al declarar su independencia en 1991 los gobiernos de Ucrania de entonces aceptaron la retirada de las armas nucleares de la antigua URSS presentes en su territorio –las que pasaron a manos de Rusia–, aceptaron también su neutralidad y el compromiso de Rusia como garante de la soberanía de Ucrania, según el Memorando de Budapest, firmado en diciembre de 1994.

No obstante, estos acuerdos serían cuestionados una y otra vez en cada ocasión que se elegía un nuevo gobernante, con posiciones nacionalistas y pro occidentales. De tal modo, ya en el año 2002 existía un plan OTAN-Ucrania, dirigido a propiciar el ingreso del país al pacto militar, lo que entraba en contradicción con los acuerdos

---

<sup>1</sup> Stephan Bandera fue un fascista ucraniano que terminó su vida en Alemania como agente de los servicios secretos occidentales y que se sigue considerando hoy como el líder histórico del nacionalismo ucraniano por la derecha neonazi de ese país. Tan es así que el gobierno de Víctor Yushchenko intentó condecorar a Bandera como Héroe de Ucrania en 2010, condecoración que fue anulado en 2011, retomado posteriormente por los gobiernos derechistas y vuelta a anular en 2019. Sobre Bandera puede verse Vincenç Navarro “Lo que no se está diciendo sobre Ucrania” Marzo 24 de 2014 en [www.cubadebate.cu](http://www.cubadebate.cu)

<sup>2</sup> Para un análisis histórico de las relaciones Rusia-Ucrania desde el punto de vista occidental puede verse del Instituto de Estudios Estratégico de España el ensayo “Algunos elementos históricos relevantes en las relaciones Ucrania-Rusia” Octubre 14 del 2014 en [www.ieee.es](http://www.ieee.es)

firmados 8 años atrás. En la misma dirección, en el año 2012 comenzó a desarrollarse un programa para lograr el ingreso de Ucrania a la Unión Europea.

Del lado de Rusia, también ocurrieron importantes transformaciones a partir de la llegada de Vladimir Putin a la presidencia en el año 2000.

En síntesis, pudiera decirse que se produjo un resurgir del nacionalismo ruso, en medio de un proceso acelerado de recuperación económica y social, en tanto que también se inicia un proceso de reconstrucción de su poderío militar.<sup>3</sup> Por otro lado, durante un período –que puede enmarcarse entre el 2000 y el 2007– se mantuvo una política exterior caracterizada por una búsqueda infructuosa de una posición cercana, o al menos no hostil a Occidente, que no dio resultado y llevaría a confrontar abiertamente los intentos de dominación absoluta de Rusia por parte del capital transnacional.

Esa ruptura se puso de manifiesto en el discurso pronunciado por Vladimir Putin en la Conferencia de Seguridad Europea de Munich, celebrada en febrero del 2007, en la que se denunciaba como Estados Unidos trataba de imponer sus reglas y su voluntad a otros países y se calificaba como provocación la expansión de la OTAN hacia las fronteras de Rusia. A partir de ese momento creció la hostilidad de EE.UU. y sus aliados contra Rusia y se implementaron múltiples sanciones para tratar de frenar el rumbo de política exterior adoptado por su gobierno.

Mientras estas transformaciones tenían lugar en Rusia, los gobiernos ucranianos electos entre el 2004 y el 2014, puede decirse que se movieron entre posiciones pro-occidentales y anti rusas y posiciones favorables al gigante euroasiático. En el primer caso, gobernó Ucrania Viktor Yushchenko y en el segundo caso, el gobierno fue encabezado por Víktor Yanukovich.

Las contradicciones y la inestabilidad que esto generó llegaron a un punto de ruptura en el invierno 2013-2014, cuando el gobierno legítimamente electo de Víktor Yanukovich, en medio de múltiples desórdenes provocado por fuerzas de derecha, se vió enfrentado, por un lado, a la aprobación de un plan para el ingreso a la Unión Europea y por otro, a una propuesta para estrechar los vínculos económicos con Rusia. Al optar por esta última alternativa, se produjo un golpe de estado por parte de la derecha ucraniana y la abrupta salida del poder de Yanukovich, lo que en Occidente se ha denominado como la culminación de la “Revolución Naranja”<sup>4</sup> o Euromaidan.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> Para una interpretación interesante de la transición desde diferentes puntos de vista, pueden verse el libro de José Luis Rodríguez ya citado, el libro de Roger Keenan y Thomas Kenny “Socialismo traicionado. Tras el colapso de la Unión Soviética” Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 2013, de Ariel Dacal y Francisco Brown “Del socialismo real al capitalismo real” Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 2005 y de Stephen Cohen “Failed Crusade: America and the Tragedy of Post-Soviet Russia” Norton, New York, 2001.

<sup>4</sup> Un preludio de lo que sucedería en el 2014 se produjo en los disturbios que tuvieron lugar entre 2004 y 2005 en lo que se denominaría entonces como la Revolución Naranja.

<sup>5</sup> Denominación que hace referencia a las manifestaciones que se desarrollaron en la Plaza de la Independencia de Kiev (maidan significa plaza en ucraniano).

A partir de ese hecho, se sucedieron crecientes enfrentamientos entre los fascistas y el ejército ucranianos y la población de origen ruso residente –especialmente- en la zona del Donbass, lo que motivó la reacción de Rusia, que ocupó la península de Crimea y apoyó a los separatistas de Donetsk y Lugansk.<sup>6</sup>

Aunque se lograron algunos acuerdos que permitieron que los conflictos no escalaran entonces a una crisis de mayores proporciones, los sucesivos gobiernos ucranianos dominados por la derecha, que llevaron a la presidencia al magnate Petró Poroshenko (2014-2019) y a Volodimir Zelenski a partir de 2019, no cesaron en los ataques y hostigamiento a la población no ucraniana. Mientras tanto Rusia fue sometida a cientos de sanciones internacionales por Estados Unidos y sus aliados.

## II

Como ya se expuso, el conflicto entre Occidente y Rusia se aceleró a partir del 2014, a pesar de los Acuerdos de Minsk firmados en el 2015 y que tenían como objetivo frenar los enfrentamientos internos entre las distintas minorías y las fuerzas de derecha en Ucrania. Estos acuerdos fracasaron luego de cuatro años de esfuerzos por hacerlos cumplir.<sup>7</sup>

Por otro lado, desde el 2014 Rusia fue sometida a una primera batería sanciones internacionales.

De este modo, entre el 2014 y el 2021, se implementaron contra Rusia 4 350 sanciones económicas y políticas por parte de Estados Unidos y sus aliados. No obstante, sus resultados no fueron los esperados, pues en un balance de estas medidas punitivas hasta el cierre del 2020 y tomando en cuenta las contramedidas aplicadas por el gobierno ruso, las mismas tuvieron un negativo impacto calculado en 100 000 millones de euros, de los cuales unos 60 000 millones impactaron en el gigante euroasiático<sup>8</sup>, pero también 40 000 millones afectaron a países miembros de la Unión Europea, donde bajo el gobierno de Angela Merkel en Alemania existían fuertes presiones para suavizarlas. Adicionalmente, según fuentes rusas, se logró sustituir satisfactoriamente entre el 60 y el 70% de los alimentos sancionados con producciones nacionales.<sup>9</sup>

---

<sup>6</sup> Ver de José Luis Rodríguez “Ucrania: La desestabilización y el factor económico” Marzo 5 del 2014 [www.cubadebate.cu](http://www.cubadebate.cu)

<sup>7</sup> Desde el 2014 se calcula que murieron unas 14 000 personas producto de los ataques en la zona del Donbass Falseando la historia, para los medios occidentales resulta que el culpable de la violación de los acuerdos fue Vladimir Putin al proclamar la independencia de Donetsk y Lugansk en febrero del 2022, lo que ignora las violaciones ucranianas de esos acuerdos a lo largo de varios años Un ejemplo de la visión distorsionada de los hechos puede verse en el artículo “Rusia y Ucrania: Qué son los acuerdos de Minsk que Putin rompió al reconocer la independencia de Donetsk y Lugansk” Febrero 22 de 2022 en [www.bbc.com](http://www.bbc.com).

<sup>8</sup> Sputnik News (2018) “Las sanciones bilaterales ocasionaron a Rusia y a la UE pérdidas por más de 100 000 millones de euros” Moscú, febrero 2 del 2018 en [www.mundo.sputniknews.com](http://www.mundo.sputniknews.com)

<sup>9</sup> Ver CIEM “Informe sobre la evolución de la economía mundial 2020. Evolución socioeconómica de Rusia en 2020 y perspectivas para el 2021” Abril de 2021 en [www.ciem.cu](http://www.ciem.cu)

A pesar de los resultados económicamente favorables para la UE de las relaciones con Rusia en el ámbito energético, Estados Unidos incrementó las presiones contra sus socios europeos para sancionar a todas las entidades involucradas en la construcción del gasoducto Nord Stream 2, y contra un nuevo gasoducto que se construiría a través de Turquía –denominado Turkstream-, lo cual provocó fuertes reacciones en Alemania y Turquía. En ambos proyectos estas sanciones implicaron retrasos, pero las obras -en el primer caso- se concluyeron virtualmente al cierre del 2021, aunque el gobierno norteamericano logró evitar su inauguración, provocando pérdidas, no solo a los inversores rusos, sino también a sus socios europeos.<sup>10</sup>

En el orden político y militar, Rusia debió enfrentar también múltiples presiones dirigidas a crear problemas con países de significativa importancia para el gigante euroasiático, lo cual logró con decisiones muy sopesadas. Así ante el derribo de un caza ruso SU-24 y el asesinato del embajador ruso en Ankara, estos graves acontecimientos no impidieron que se acordara con Turquía la construcción de un nuevo gasoducto europeo a través de su territorio. De igual modo, se enfrentaron exitosamente las presiones del gobierno de Barack Obama para que la India rompiera los favorables relaciones económicas y militares<sup>11</sup> que mantenía con Rusia, frente a la cual el gobierno ruso –entre otras medidas- priorizó las demandas energéticas de ese país, al ofrecer la ampliación de una nueva central electronuclear y la participación india en los yacimientos de petróleo en el Ártico ruso.<sup>12</sup>

No obstante, en el proceso de enfrentamiento de las dificultades que debió asumir el país después del 2014, atención especial merece el significativo acercamiento de Rusia a China en los últimos años, donde se observa cómo estos vínculos bilaterales se fortalecieron particularmente a partir del año 2001 al constituirse la Organización de Cooperación de Shanghai (OCS) integrada inicialmente por China, Rusia, Kazajstan, Kirguiztan, Uzbekiztan y Tadyikiztan.

La OCS se planteó objetivos cardinales dirigidos a garantizar la seguridad de sus integrantes. Sin ser propiamente una alianza militar, en el contexto de la OCS se produjo un acercamiento significativo en las estrategias de seguridad nacional de ambos países, que comenzó a materializarse con maniobras militares conjuntas – con participación de Rusia y China– por primera vez en el año 2003 y que se han mantenido hasta las más recientes realizadas en el verano del 2021.

En este sentido el elevado potencial militar de Rusia contribuyó a la modernización de la capacidad defensiva de China desde los años 90 y especialmente después del 2014. Así, China cuenta actualmente con una importante industria militar que le permite realizar alrededor del 5% de las ventas de armas en el mundo y hoy produce armamentos sofisticados, como los caza-bombarderos de 5ª generación J-20 y ha

---

<sup>10</sup> El gasoducto Nord Stream 2 tiene un costo de 10 000 millones de euros y se extiende en el mar por 1200 KM.

<sup>11</sup> La India produce bajo licencia de Rusia, desde fusiles de asalto Kalashnikov hasta aviones de combate MIG-29K y SU-30MKI. Ver “India y Rusia refuerzan sus lazos militares y espaciales bajo el recelo de China y Estados Unidos” Diciembre 18 del 2021 [www.atalayar.com](http://www.atalayar.com)

<sup>12</sup> Ver “Rusia construye quinta unidad de mayor central nuclear de India” Junio 29 de 2021 [www.prensa-latina.cu](http://www.prensa-latina.cu)

adquirido armamento ruso del mismo nivel, como el caza SU-35<sup>13</sup>. También en años recientes China ha comenzado a desarrollar otros armamentos para su defensa, como es el caso de los portaviones, donde la primera unidad fue el Liaoning, un portaviones de origen soviético que fue comprado por China en 2002 y modernizado posteriormente.<sup>14</sup>

Por otra parte, en el ámbito económico se destaca la integración de China a los BRICS organización creada por iniciativa de Rusia en el 2008, a lo que cabe añadir los avances logrados en la relación bilateral, lo que permitió crear las condiciones para la incorporación inmediata de Rusia a la iniciativa china de la Ruta de la Seda que surgió en el año 2013. De tal modo, el 8 de mayo de 2015 Putin y Xi Jinping firmaron un acuerdo de cooperación destinado a vincular la evolución de la Unión Económica Euroasiática, relanzada por Rusia ese mismo año, con el proyecto de la Nueva Ruta de la Seda.

Sin pretender agotar este punto, el avance en las relaciones bilaterales se ha manifestado también en el crecimiento del comercio entre Rusia y China, que alcanzaba ya un volumen de 68 016 millones de dólares en el 2014, y que llegó en el 2021 a 146 887 millones, lo cual representa un incremento de más de dos veces, con una la meta de alcanzar en breve los 250 mil millones de dólares<sup>15</sup>.

Todo lo anterior, expuesto en apretada síntesis, nos permite comprender cómo las relaciones de cooperación desde el punto de vista estratégico entre Rusia y China, resultan de una enorme importancia geopolítica en la actualidad y han estado determinadas por la noción de EE.UU. como el enemigo principal a enfrentar, a partir de su política de hostigamiento y agresiones del gobierno norteamericano contra ambos países. A esto se une una visión compartida sobre la necesaria multipolaridad en el mundo de hoy, a lo que se añade una elevada complementariedad desde el punto de vista económico entre Rusia, poseedora de abundantes recursos naturales y –especialmente– de recursos energéticos<sup>16</sup>, mientras que China cuenta con un nivel de desarrollo económico superior, capaz de satisfacer en muchos aspectos las demandas rusas.

En lo explicado hasta aquí, resulta evidente que Rusia no dejó de prepararse para tratar de asegurar sus intereses nacionales frente a la amenaza a su seguridad que emergía de la violación del protocolo de Budapest de 1994 en cuanto a la neutralidad de Ucrania y su no ingreso a la OTAN. Por otra parte, no debe olvidarse que el golpe de estado que derrocó al presidente legítimo de Ucrania –Víktor

---

<sup>13</sup> En el 2015 Rusia vendió por primera vez 24 aviones SU-35 a China.

<sup>14</sup> Actualmente China tiene dos portaviones y un tercero en construcción.

<sup>15</sup> Ver CIEM “Informe sobre la evolución de la economía internacional en 2021. La evolución socioeconómica de Rusia en el 2021 y las complejas perspectivas para el 2022” Mayo del 2022 [www.ciem.cu](http://www.ciem.cu)

<sup>16</sup> En los vínculos económicos entre Rusia y China resalta la enorme importancia del gasoducto Power of Siberia y su ampliación, lo que resulta un elemento de gran importancia para la seguridad energética de China.

Yanukovich– en el 2014, desencadenó el incremento de los ataques contra la población de la población de origen ruso que no se detuvo en ningún momento.

Todavía en enero del 2022 el canciller ruso Serguei Lavrov seguía demandando de la OTAN garantías sobre la no expansión de esta organización belicista hacia las fronteras rusas y la neutralidad de Ucrania. Al respecto se preguntaba: “¿Por qué Occidente no cumple sus compromisos sobre la indivisibilidad de la seguridad e ignora nuestros intereses, aunque estén muy abierta y claramente expuestos?”<sup>17</sup>.

La respuesta a esa pregunta resultaría evidente: la manipulación de Ucrania contra el gobierno ruso y su enfrentamiento militar tendría como objetivo tratar de alcanzar la derrota estratégica de Rusia con una guerra de desgaste –a lo que se suman hasta hoy más de 10 000 sanciones económicas–, en un conflicto en el que Occidente no ha dejado de buscar pretextos para prolongarlo a cualquier precio.

Por otro lado, hoy sabemos que las acciones que desembocarían en el conflicto bélico entre Rusia y Ucrania fueron cuidadosamente planificadas e impulsadas por Estados Unidos.

En un trabajo publicado por el reconocido politólogo argentino Atilio Borón<sup>18</sup>, se resume un documento de la Rand Corporation publicado en 2019 bajo el título “Sobreextendiendo y desbalanceando a Rusia”. En el mismo se dice –según el resumen de Atilio– lo siguiente: “Según sus autores en sus páginas se “enumeran opciones no violentas y de imposición de costos que Estados Unidos y sus aliados podrían promover en las áreas económica, política y militar para estresar a Rusia –sobreextendiendo y desbalanceando– su economía, sus fuerzas armadas y la estabilidad de su régimen político.” El documento examina prolijamente las diversas áreas para cada una de las cuales presenta varias opciones. Por ejemplo, en la economía imponer sanciones y trabas comerciales, acabar con la dependencia europea del gas ruso, favorecer las exportaciones norteamericanas de gas hacia Europa, y fomentar la emigración de científicos y gentes con elevada formación técnica para privar a Rusia de este tipo de recurso humano. Para cada una de estas opciones se estimaba la probabilidad de éxito de la medida, sus beneficios y también sus costos y riesgos, y a partir de allí se formulaba una recomendación.”

“En el terreno militar se contemplaba, en primer lugar, suministrar ayuda letal a Ucrania, acrecentar el apoyo a los rebeldes sirios, promover la liberalización en Bielorusia, expandir los lazos entre Estados Unidos y los países del Sur del Cáucaso y reducir la influencia rusa en Asia Central. Nuevamente, cada una de estas alternativas es sopesada en términos de probabilidades de éxito, sus beneficios y sus costos.”

El guión de la guerra que hoy se libra estaba ya hecho tres años atrás.

---

<sup>17</sup> Ver “Serguei Lavrov sobre Ucrania: Si depende de Rusia, no habrá guerra” Enero 28 de 2022 [www.cubadebate.cu](http://www.cubadebate.cu)

<sup>18</sup> Ver de Atilio Borón “¿Cómo y por qué se fabricó la guerra?” Abril 3 del 2022 [www.cubadebate.cu](http://www.cubadebate.cu)

### III

Hoy el mundo se enfrenta a un conflicto entre Rusia y Ucrania, que puede conducir a una guerra de incalculables consecuencias para la humanidad y que todo indica que marcará un antes y un después en la geopolítica mundial.

Al parecer, consciente de esta realidad y del poderío militar ruso, la OTAN se ha contenido para no tener una participación directa en el conflicto, aunque EE.UU. y sus socios de la OTAN han acelerado la entrega de armamentos a Ucrania, al tiempo que la guerra económica y mediática ha ganado el principal protagonismo en el conflicto, al menos hasta el presente. Todo indica que la prolongación de la guerra –que se perfila como la estrategia occidental– apunta a lograr un desgaste irreversible de Rusia en lo militar, lo económico y lo político.

Como parte de la estrategia seguida por Estados Unidos y sus aliados, se han puesto en práctica miles de sanciones contra Rusia. Hasta el momento en que se escribe este trabajo, se ha hablado de 7 100 sanciones que resultan de sumar las existentes desde el conflicto con Ucrania en el 2014, con 4 350 nuevas penalizaciones. No obstante, declaraciones más recientes de fuentes rusas, plantean la existencia ya de 10 000 sanciones, aunque no se ha ofrecido el detalle de las mismas.

En cualquier caso, se trata de un número inédito de medidas aplicadas después de finalizada la segunda guerra mundial contra un estado de las características e importancia en el mundo de un país como Rusia.

Un primer elemento que no puede pasarse por alto es que el régimen de sanciones que ha impuesto Estados Unidos y sus aliados no tiene un respaldo unánime en el mundo ya que existe un grupo de países que no se han sumado a estas sanciones económicas unilaterales y que incluye, a veces por motivos muy diferentes, a China, India, Irán, Arabia Saudita, Israel, Venezuela, Nicaragua, Brasil, Kasajstan, Pakistan, Vietnam y Suráfrica, así como otros países africanos. De hecho, 35 naciones se abstuvieron y no votaron a favor de la condena a Rusia en la Asamblea General de Naciones Unidas celebrada el 2 de marzo<sup>19</sup>.

Las sanciones que tienen un mayor impacto y que se han implementado hasta el momento se concentran en:

- La prohibición de compra del petróleo y el gas ruso,
- La congelación de reservas internacionales de Rusia –depositadas en bancos occidentales– por alrededor de 300 mil millones de dólares, aproximadamente el 50% de estas reservas.
- La exclusión de bancos rusos del sistema de mensajería financiera SWIFT.
- La retirada de más 400 firmas occidentales de Rusia y
- El bloqueo a la compra de productos de alta tecnología en el mercado internacional.

---

<sup>19</sup> Ver de Roberto Yepe “La posición de Cuba sobre la guerra en Ucrania: Entre el realismo político y el derecho internacional” Marzo 7 del 2022 [www.redint.isri.cu](http://www.redint.isri.cu)

Al igual que ocurre con la evaluación de los resultados del conflicto militar, los medios controlados por Occidente se han concentrado desde hace tiempo en tratar de demostrar la validez y la efectividad de las medidas adoptadas con el objetivo de destruir la economía del gigante euroasiático<sup>20</sup>. Sin embargo, la realidad muestra resultados diferentes, según se observa al analizar su impacto multilateral en la actualidad.

Ante todo, resalta como la medida de mayor peso, la elevada dependencia del gas ruso en Europa, que se cifra –como promedio– en alrededor del 30% del consumo, pero al detallar los datos del gas entre los receptores más importantes, se encuentra una situación muy diferente y muy grave. Así Bosnia y Herzegovina, Macedonia del Norte y Moldava dependen en un 100% del gas ruso; Finlandia (94%), Letonia (93%), Serbia (89%), Estonia (79%), Bulgaria (77%), Eslovaquia (70%), Croacia (68%), República Checa (66%), Austria (64%), Grecia (51%), Alemania (49%), Italia (46%), Lituania (41%), Polonia, Eslovenia y Hungría (40%), Francia (24%), Países Bajos (11%) y Rumania (10%).

Como una primera contramedida frente a las sanciones, Rusia implementó una contramedida muy importante, ya que a partir del 1º de abril estableció que el pago del suministro del gas –y otros productos posteriormente– para los países calificados como hostiles, tenía que hacerse en rublos<sup>21</sup> lo que elevó la demanda de esta moneda, incrementando su valor frente al USD<sup>22</sup>. En efecto, al iniciarse la guerra el rublo se devaluó frente al dólar, alcanzando una cotización superior a 160 rublos por dólar, pero el 17 de junio esa cotización había descendido a alrededor de 56 rublos por dólar, una posición aún mejor que antes de que estallara el conflicto bélico.

Por otro lado, la decisión inmediata de cortar el suministro de gas ruso no ha podido implementarse a pesar de las presiones de Estados Unidos, que pretende apoderarse de ese mercado mediante la venta de gas licuado (GLP) a la Unión Europea, a un precio muy superior al que vende Rusia. Este es un elemento que los medios occidentales no destacan y es que la venta del gas norteamericano –a precios que se señala pueden ser alrededor de tres veces más caros que el gas ruso<sup>23</sup>–, brindaría ganancias multimillonarias a las corporaciones de Estados Unidos,

---

<sup>20</sup> Un trabajo que ilustra claramente el triunfalismo de los sectores más reaccionarios de EE.UU. en relación a la efectividad del régimen de sanciones impuestos a Rusia desde el 2014, es el artículo del Atlantic Council publicado el pasado año bajo de título “The Impact of Western Sanctions on Russia and how they can be made even more effective” May 3, 2021 [www.atlanticcouncil.org](http://www.atlanticcouncil.org) Según este artículo, el efecto de esas sanciones se calculaba en 350 mil millones de dólares para Rusia, pero no se hablaba del impacto de las penalizaciones en los países que las impusieron.

<sup>21</sup> Cabe señalar que Polonia y Bulgaria declararon que no pagarían en la moneda rusa, lo que inmediatamente llevó a que se cortara el suministro por parte de Rusia.

<sup>22</sup> Ver “¿Por qué los pagos en rublos por el gas ruso quebraron la unidad de la UE” Abril 28 2022 [www.actualidad.rt.com](http://www.actualidad.rt.com)

<sup>23</sup> Otros estimados consideran precios de EE.UU. un 40% mayores, pero en cualquier caso, se conoce que los precios norteamericanos serían mayores que los de Rusia, a lo que hay que añadir que para recibir los embarques marítimos de GLP provenientes de EE.UU., se necesitan construir terminales especializadas que hoy no existen y que costarían miles de millones de dólares a los europeos en nuevas inversiones.

pero también colocaría a los países europeos en un nivel de dependencia energética de Washington aun peor y más costoso del que hoy tienen del combustible ruso.

Con relación a los energéticos, las sanciones más recientes también abarcan los suministros de petróleo de Rusia a Europa, que alcanzaban 2.3 millones de barriles diarios. Luego de intensos debates, se acordó que este corte de los suministros no afectará a aquellos países que –como Hungría– no pueden recibir el combustible por vía marítima, por lo que continuarán recibiendo alrededor de 751 mil barriles diarios a través del oleoducto Druzhba<sup>24</sup>.

Como se ha reconocido claramente “La realidad actual es que la UE paga el gas a un precio mayor que el previo a la crisis, porque no puede pasar sin él ni sustituir la fuente como quisiera, y que las reservas de dinero rusas canalizadas a través de las ventas de dicho gas no han hecho más que aumentar”<sup>25</sup>.

En resumen, las medidas energéticas adoptadas por Occidente no han resultado de acuerdo a lo previsto, ya que, por un lado, han sido aplicadas parcialmente por imperativos de la realidad de una red de suministros que no puede romperse súbitamente. Por otra parte, Rusia no se ha visto afectada económicamente como se esperaba, ya que estas sanciones dispararon los precios del petróleo, el gas y el carbón, por lo que aun con un volumen menor de exportaciones, las empresas rusas han tenido ingresos mayores. A esto se añade, que los portadores energéticos que produce el gigante euroasiático han encontrado otros mercados –como China y la India– donde han aumentado las ventas<sup>26</sup>.

La congelación de una parte de las reservas internacionales de Rusia tampoco ha tenido los efectos esperados, ya que el total de estas reservas supera los 640 mil millones de dólares y aun cuando ciertamente la sanción impacta en la economía rusa, no ha provocado que el país incumpla sus compromisos financieros internacionales, que era uno de sus objetivos principales.

La exclusión de un gran número de instituciones bancarias rusas del sistema SWIFT<sup>27</sup> de mensajería financiera, si bien crea trastornos a corto plazo, ya desde las sanciones del 2014 contra Rusia en ese país se creó un sistema alternativo conocido como el Sistema de Transferencia de Mensajes Financieros” conocido por sus siglas en ruso como SPFS. Por su parte, en 2016 China creó el “China International Payments System” conocido por CIPS por sus siglas en inglés. Todos

---

<sup>24</sup> Ver “La UE acuerda el embargo parcial del petróleo ruso y desconectar del SWIFT al mayor banco de Rusia, entre otras medidas” Mayo 26 de 2022 [www.actualidad.rt.ru](http://www.actualidad.rt.ru)

<sup>25</sup> Ver “Guerra económica contra Rusia” Junio 13 de 2022 [www.ieee.es](http://www.ieee.es)

<sup>26</sup> Ver “Unión Europea aprobó el sexto paquete de sanciones antirrusas y expertos aseguran que no surten el efecto deseado” Junio 4 del 2022 [www.cubadebate.cu](http://www.cubadebate.cu)

<sup>27</sup> La Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication (SWIFT) es una sociedad creada en 1973 que integra 11.000 establecimientos bancarios a lo largo y ancho del mundo, a los que permite realizar operaciones financieras de transmisión de órdenes de pago. Se considera un sistema muy cercano a la Secretaría del Tesoro de Estados Unidos y al USD.

estos sistemas alternativos se inscribieron –en ambos casos– en una política de eliminación del USD de las transacciones internacionales de ambos países por los riesgos que las mismas suponían.

También se conoce que el empleo del rublo ruso y la rupia india en el intercambio comercial ha llevado a un sistema de pagos alternativo que sustituye el sistema SWIFT<sup>28</sup>.

De tal modo, muchos especialistas piensan que la fractura del SWIFT apunta a favor del proceso de desdolarización de la economía mundial y será perjudicial a la larga para el dominio del dólar en el mundo.

Por su parte, la retirada de la economía rusa de más de 400 firmas de Estados Unidos y sus aliados no ha transcurrido sin fuertes impactos en esas entidades, pues muchas de estas empresas han tenido que liquidar sus negocios en condiciones difíciles y los mismos han ido a parar a propietarios rusos. En este sentido vale la pena mencionar que la corporación petrolera SHELL, perdió 5000 millones de dólares en la liquidación de sus negocios en Rusia.

Finalmente, en relación al bloqueo de la compra de productos de alta tecnología por parte de Rusia la información disponible no revela hasta el momento impactos significativos, aunque esta medida puede tener consecuencias negativas de importancia para la economía del país.

La aplicación de sanciones económicas contra Rusia puede afirmarse que no ha provocado los resultados esperados como medidas punitivas contra ese país y múltiples especialistas afirman que su empleo ha sido contraproducente.

Así se afirma que las sanciones “Lejos de obligar a Rusia a salir de Ucrania, están causando un gran sufrimiento en todo el mundo a medida que se disparan los precios de los alimentos y la energía”<sup>29</sup>. Igualmente se reconoce que “Las sanciones pueden haber dañado la solvencia de Rusia, pero solo el aumento del 70% en los precios mundiales del gas ha sobrealimentado su balanza de pagos. Su superávit comercial en cuenta corriente, según su banco central, es ahora más de tres veces el nivel anterior a la invasión. Al mismo tiempo, las sanciones están perjudicando claramente a los países de Europa occidental y central que las imponen”<sup>30</sup>.

Sobre este tema y según palabras recientes de Vladimir Putin, el costo para la Unión Europea de las medidas punitivas tomadas contra Rusia podría alcanzar más de 400 mil millones de dólares<sup>31</sup>.

---

<sup>28</sup> Ver “Rusia y la India completan la creación de un sistema de pagos en rublos y rupias esquivando el SWIFT” Marzo 31 de 2022 [www.actualidad.rt.ru](http://www.actualidad.rt.ru)

<sup>29</sup> Ver “The EU should forget about sanctions, they are doing more harm than good” May 30 2022 [www.theguardian.com](http://www.theguardian.com)

<sup>30</sup> El superávit comercial alcanzó 96 000 millones de dólares. Ver “Russia is winning the economic war and Putin is no closer to withdrawing troops” June 2 2022 [www.theguardian.com](http://www.theguardian.com)

<sup>31</sup> Ver “Putin: Es erróneo considerar que la época de cambios turbulentos pasará y que todo volverá a la normalidad, no lo hará” Junio 17 2022 [www.actualidad.rt.com](http://www.actualidad.rt.com)

## IV

Es criterio de muchos especialistas que, más allá de las repercusiones económicas y políticas directas del conflicto, el mismo realmente se manifiesta como el origen de una nueva etapa en la situación geopolítica internacional.

Como se esbozó anteriormente en este trabajo, la guerra en Ucrania ha puesto en evidencia esencialmente, el enfrentamiento, por una parte, de las potencias capitalistas que han dominado hegemonícamente el mundo hasta el presente y por otro lado, un grupo de países emergentes o en desarrollo que no aceptan ese estado de cosas y están dispuestos a enfrentarlo, donde destacan las posiciones de Rusia y China, declaradas –en la reciente cumbre de la OTAN– como una amenaza y como un desafío respectivamente, al sistema de relaciones políticas y económicas internacionales del capitalismo como sistema<sup>32</sup>.

Si bien el hostigamiento a los países que se enfrentan al sistema dominante no es una novedad, cada día se evidencia más claramente la ruptura de un sistema de relaciones económicas internacionales que ha provocado, en lo inmediato, una crisis en la disponibilidad de los alimentos y los portadores energéticos en todo el mundo, a partir de la escasez relativa que se registra en el mercado y –consecuentemente– del disparo que se ha producido en los precios de numerosos productos y servicios.

A través de los pronósticos de la evolución de la economía mundial en 2022 reflejados en la tabla 1, es posible tener una idea de la magnitud del problema<sup>33</sup>.

Como puede apreciarse de los datos anteriores, producto de la guerra de Ucrania el crecimiento mundial se pronostica que disminuya cerca del 1% en el presente año, si se le compara con el pronóstico realizado en enero de 2022<sup>34</sup>. Por otra parte, los mayores impactos se registran en la Eurozona –muy afectada por su situación energética por sus vínculos con Rusia–, los países emergentes y subdesarrollados y en el comercio mundial, además de la caída prevista para la economía rusa.

Desde el punto de vista del impacto en el precio de los portadores energéticos, los alimentos y otros productos durante este año, la situación es la siguiente, según pronósticos del Banco Mundial. De forma global, los precios de la energía se prevé que se incrementen un 50% en 2022, mientras que otros productos básicos elevarán sus precios un 19.2%, incluyendo los alimentos que aumentarán un 22.9% y los minerales y metales, que subirán precios en un 15.8%.

---

<sup>32</sup> Ver “Estrategia de la OTAN, acusa a China de desafiar sus intereses y califica a Rusia como su amenaza más directa” Junio 29 2022 [www.cubadebate.cu](http://www.cubadebate.cu)

<sup>33</sup> Se han utilizado como base fundamental para este análisis los siguientes documentos: IMF “World Economic Outlook. April 2022” [www.imf.org](http://www.imf.org), World Bank “Commodity Markets Outlook. April 2022” [www.openknowledge.worldbank.org](http://www.openknowledge.worldbank.org) y CEPAL “Repercusiones en América Latina y el Caribe de la guerra en Ucrania: ¿Cómo enfrentar esta nueva crisis? Junio 6 de 2022 [www.cepal.org](http://www.cepal.org)

<sup>34</sup> Estos pronósticos parten del supuesto implícito de la finalización del conflicto en un plazo breve. Una prolongación de la guerra o un conflicto de mayores proporciones complicaría notablemente la situación, económica, además de los costos humanos y sociales que esa situación supone.

**Tabla Nº 1.- Impactos del conflicto bélico entre Rusia y Ucrania en el crecimiento mundial previsto antes del conflicto y en estos momentos**

<i>Regiones y países</i>	<i>Pronósticos del año en Enero de 2022</i>	<i>Pronósticos del año en Abril de 2022</i>	<i>Variación</i>
<i>PIB Mundo</i>	4.4%	3.6%	-0.8%
<i>Países capitalistas desarrollados</i>	3.9	3.3	-0.6
<i>Estados Unidos</i>	4.0	3.7	-0.3
<i>Eurozona</i>	3.9	2.8	-1.1
<i>Japón</i>	3.3	2.4	-0.9
<i>Países emergentes y subdesarrollados</i>	4.8	3.8	-1.0
<i>China</i>	4.8	4.4	-0.4
<i>India</i>	9.0	8.2	-0.8
<i>Rusia</i>	2.8	-8.5	-11.3
<i>América Latina y el Caribe</i>	2.4	2.5	+0.1
<i>África subsahariana</i>	3.7	3.8	+0.1
<i>Comercio mundial</i>	6.0	5.0	-1.0

Fuente: IMF "World Economic Outlook. April 2022" [www.imf.org](http://www.imf.org)

Examinado el pronóstico en un grupo de productos específicos, los incrementos más notables se registran en el gas natural en Europa, que se venderá a un precio que crece un 111%; los fertilizantes que se cotizaran un 69.3% más caros; el níquel que aumentará el precio un 51.6%; el trigo (referencia de EE.UU.) que crecerá un 42.7%; el petróleo Brent que elevará su precio un 42%; la carne de pollo que lo hará en un 41.8% y el aceite de soya que incrementará su precio un 30%.

En este punto también cabe destacar que el 30% del trigo que se consume en el mundo proviene de Rusia y Ucrania, donde un número de países presentan un porcentaje superior al 20% de su consumo proveniente de estos suministradores. Tal es el caso de Grecia, Noruega, Turquía, Tunes, Israel, Egipto, Indonesia y Suráfrica, los cuales se han visto afectados por la imposibilidad de embarcar por vía marítima

los alimentos, producto del bloqueo de los puertos del Mar Negro en Ucrania por parte de Rusia<sup>35</sup>.

Especialmente en el caso de los alimentos, los incrementos de precios ocurren en un escenario en el que en el 2021 se evidenciaba una situación preocupante en tanto que ya entre 2018 y 2020 la prevalencia de la inseguridad alimentaria aumentó al 10.5% de la población mundial, alcanzando un 26,2% en los países de bajos ingresos y donde un 28.9% de la población se consideraba subalimentada en este último grupo de países<sup>36</sup>.

En síntesis, el conflicto que se desató en febrero pasado sumó mayores dificultades al ya de por sí complejo escenario producto de la pandemia de la COVID 19 en 2020 y 2021.

En los momentos en que se redacta este trabajo continúan los combates sin que se avizoren negociaciones que conduzcan a la paz y donde prevalece la posición de Occidente que apunta a provocar un desastre económico para Rusia alargando la contienda.

Sin embargo, las medidas adoptadas contra el gigante euroasiático lo que han contribuido realmente es a agudizar la crisis que ya existía previamente en la economía mundial, con efectos recesivos graves, especialmente en Europa occidental, sin que se pueda descartar una nueva crisis global en 2022 o 2023 tomando en cuenta el impacto de esta política de sanciones.

Finalmente, una vez más se ha puesto de manifiesto la política estadounidense de provocar conflictos donde otros carguen con los costos económicos, políticos y sociales para asegurar la obtención de ganancias monopólicas extraordinarias por el gran capital de Norteamérica, incluyendo su industria militar.

No obstante, ello ha sido a costa de erosionar más las bases de la propia economía de EE.UU., que ha disparado a nuevos niveles sus déficits presupuestarios y la tasa de inflación.

## **Bibliografía**

- ATALAYAR (2021) "India y Rusia refuerzan sus lazos militares y espaciales bajo el recelo de China y Estados Unidos" Diciembre 18 del 2021 [www.atalayar.com](http://www.atalayar.com)
- Atlantic Council (2021) "The Impact of Western Sanctions on Russia and how they can be made even more effective" May 3, 2021 [www.atlanticcouncil.org](http://www.atlanticcouncil.org)
- BBC (2022) "Rusia y Ucrania: Qué son los acuerdos de Minsk que Putin rompió al reconocer la independencia de Donetsk y Lugansk" Febrero 22 de 2022 [www.bbc.com](http://www.bbc.com)

---

<sup>35</sup> Cabe apuntar que Rusia ha propuesto soluciones humanitarias a este problema que no han fructificado.

<sup>36</sup> Ver FAO "El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2021" [www.fao.org](http://www.fao.org)

- Borón, Atilio (2022) “¿Cómo y por qué se fabricó la guerra?” Abril 3 del 2022 [www.cubadebate.cu](http://www.cubadebate.cu)
- CEPAL (2022) “Repercusiones en América Latina y el Caribe de la guerra en Ucrania: ¿Cómo enfrentar esta nueva crisis? Junio 6 de 2022 [www.cepal.org](http://www.cepal.org)
- CIEM (2021) “Informe sobre la evolución de la economía mundial 2020. Evolución socioeconómica de Rusia en 2020 y perspectivas para el 2021” Abril de 2021 [www.ciem.cu](http://www.ciem.cu)
- CIEM (2022) “Informe sobre la evolución de la economía internacional en 2021. La evolución socioeconómica de Rusia en el 2021 y las complejas perspectivas para el 2022” Mayo del 2022 [www.ciem.cu](http://www.ciem.cu)
- Cohen, Stephen (2001) “Failed Crusade: America and the Tragedy of Post-Soviet Russia” Norton, New York.
- CUBADEBATE (2022) “Serguei Lavrov sobre Ucrania: Si depende de Rusia, no habrá guerra” Enero 28 de 2022 [www.cubadebate.cu](http://www.cubadebate.cu)
- CUBADEBATE (2022) “Unión Europea aprobó el sexto paquete de sanciones antirrusas y expertos aseguran que no surten el efecto deseado” Junio 4 del 2022 [www.cubadebate.cu](http://www.cubadebate.cu)
- CUBADEBATE (2022) “Estrategia de la OTAN, acusa a China de desafiar sus intereses y califica a Rusia como su amenaza más directa” Junio 29 2022 [www.cubadebate.cu](http://www.cubadebate.cu)
- Dacal, Ariel y Francisco Brown (2005) “Del socialismo real al capitalismo real” Editorial de Ciencias Sociales, La Habana.
- FAO (2021) “El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2021” [www.fao.org](http://www.fao.org)
- IMF “World Economic Outlook. April 2022” [www.imf.org](http://www.imf.org)
- Instituto de Estudios Estratégicos de España (IEEE) (2014) “Algunos elementos históricos relevantes en las relaciones Ucrania-Rusia” Octubre 14 del 2014 [www.ieee.es](http://www.ieee.es)
- IEEE “Guerra económica contra Rusia” Junio 13 de 2022 [www.ieee.es](http://www.ieee.es)
- Keenan, Roger y Thomas Kenny (2013) “Socialismo traicionado. Tras el colapso de la Unión Soviética” Editorial de Ciencias Sociales, La Habana.
- Navarro, Vincenç (2014) “Lo que no se está diciendo sobre Ucrania” Marzo 24 de 2014 [www.cubadebate.cu](http://www.cubadebate.cu)
- Prensa Latina (2021) “Rusia construye quinta unidad de mayor central nuclear de India” Junio 29 de 2021 [www.prensa-latina.cu](http://www.prensa-latina.cu)
- Rodríguez, José Luis (2014) “Ucrania: La desestabilización y el factor económico” Marzo 5 del 2014 [www.cubadebate.cu](http://www.cubadebate.cu)
- Rodríguez, José Luis (2014) “El derrumbe del socialismo en Europa” Ruth Casa Editorial y Editorial de Ciencias Sociales, La Habana.
- Russia Today (2022) “¿Por qué los pagos en rublos por el gas ruso quebraron la unidad de la UE” Abril 28 2022 [www.actualidad.rt.com](http://www.actualidad.rt.com)
- Russia Today (2022) “La UE acuerda el embargo parcial del petróleo ruso y desconectar del SWIFT al mayor banco de Rusia, entre otras medidas” Mayo 26 de 2022 [www.actualidad.rt.ru](http://www.actualidad.rt.ru)
- Russia Today (2022) “Rusia y la India completan la creación de un sistema de pagos en rublos y rupias esquivando el SWIFT” Marzo 31 de 2022 [www.actualidad.rt.ru](http://www.actualidad.rt.ru)
- Russia Today (2022) “Putin: Es erróneo considerar que la época de cambios turbulentos pasará y que todo volverá a la normalidad, no lo hará” Junio 17 2022 [www.actualidad.rt.com](http://www.actualidad.rt.com)

- Sputnik News (2018) “Las sanciones bilaterales ocasionaron a Rusia y a la UE pérdidas por más de 100 000 millones de euros” Moscú, febrero 2 del 2018 [www.mundo.sputniknews.com](http://www.mundo.sputniknews.com)
- The Guardian (2022) “The EU should forget about sanctions, they are doing more harm than good” May 30 2022 [www.theguardian.com](http://www.theguardian.com)
- The Guardian (2022) “Russia is winning the economic war and Putin is no closer to withdrawing troops” June 2 2022 [www.theguardian.com](http://www.theguardian.com)
- World Bank “Commodity Markets Outlook. April 2022” [www.openknowledge.worldbank.org](http://www.openknowledge.worldbank.org)
- Yepe, Roberto (2022) “La posición de Cuba sobre la guerra en Ucrania: Entre el realismo político y el derecho internacional” Marzo 7 del 2022 [www.redint.isri.cu](http://www.redint.isri.cu)

# 3

## **Salud y economía: una simbiosis imprescindible para el desarrollo sostenible**

**Lic. Kenny Díaz Arcaño**  
**Investigador del Departamento de Finanzas Internacionales**  
**CIEM**

### **Resumen**

Antes de la llegada de la pandemia, se venían observando rezagos y lentos avances en muchos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y sus metas. Sin embargo, se habían alcanzado importantes logros en el camino a cumplir las metas dedicadas a la salud. La Covid-19, impactó en todos los objetivos relacionados directamente con la salud. La interrupción de los servicios médicos, atención y tratamiento de otras enfermedades, la carencia de medicamentos e insumos, escasez de personal médico, entre otros impactos, golpearon a todo el planeta, particularmente a los países subdesarrollados, que han confrontado notables problemas con el acceso a las vacunas. La relación bidireccional entre economía y salud ha demostrado ser vital en los últimos dos años para el mundo entero. Los aprendizajes y experiencias, deberán marcar el futuro de las decisiones políticas y economía a nivel global y local, con el objetivo de estar en mejores condiciones para afrontar otra nueva crisis que pudiera suceder en el futuro.

**Palabras clave:** Salud, Economía, ODS, Covid-19

### **Abstract**

Before the arrival of the pandemic, lags and slow progress had been observed in many of the Sustainable Development Goals and their targets. However, important achievements were made on the way to meeting the goals dedicated to health. Covid-19 had an impact on all the objectives directly related to health. The interruption of medical service, care and treatment of other diseases, the lack of medicines and supplies, the shortage of medical personnel, among other impacts, hit all the regions of the planet and, consequently, their economies. The health impacts have been felt more strongly in developing countries, which have also experienced notable problems with access to vaccines. The two-way relationship between economy and health has proven to be vital in the last two years for the entire world. Learning and experiences should mark the future of political decisions and the economy at a global and local level, with the aim of being in better conditions to face another new crisis that could happen in the future.

**Key words:** Health, economy, SDG, Covid-19

Poner fin a la pandemia es un prerrequisito necesario para restablecer el empleo, la subsistencia y el bienestar económico. No es posible lograr lo uno sin antes lograr lo otro.

“A Proposal to End the COVID-19”, FMI, 2021

## **Introducción**

Pasado ya más dos años desde que la Organización Mundial de la Salud (OMS) declarara la COVID-19 como una pandemia, muchos países del mundo continúan afectados por una profunda crisis sanitaria y socioeconómica que, ha calado de forma muy profunda en la vida de las personas y generado un deterioro en las condiciones de vida y salud a escala internacional. Los países subdesarrollados y con mayores vulnerabilidades socioeconómicas, han sido los más afectados. Muchos de los indicadores de salud a nivel mundial, han sido notablemente impactados por la pandemia. A esto se suman otras problemáticas como la pobreza, el hambre y la crisis climática que ya existían antes de la pandemia.

Antes de la pandemia, el mundo venía alcanzado importantes logros en el camino a cumplir las metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) No.3. La Covid-19, ha tenido notables impactos en estos objetivos y el relacionado directamente a la salud no ha sido la excepción. La interrupción de servicio médicos y atención y tratamiento de otras enfermedades, carencia de algunos medicamentos e insumos vitales para el tratamiento de enfermedades, escases de personal médicos, entre otros impactos, han dibujado el panorama a nivel global.

La COVID-19, ha puesto de manifiesto desigualdades de larga duración entre los grupos de ingresos, ha interrumpido el acceso a medicamentos y servicios sanitarios esenciales, puso a prueba la capacidad del personal sanitario en todo el mundo y revelado importantes lagunas en los sistemas de información sanitaria de la mayoría de los países.

Sin dudas, la pandemia ha traído lecciones y aprendizajes para el mundo. La necesidad de lograr sistemas de salud robustos, equitativos y de acceso universal, son algunos los caminos en los que el mundo debe enrumbarse y acelerar los avances que se venía alcanzando, especialmente en los países subdesarrollados. No basta con que los gobiernos y organizaciones internacionales reconozcan estos aspectos, es imprescindible hacer y materializar las metas nacionales e internacionales, en aras de lograr mayor bienestar y salud de todos y todas.

## **La salud y la Organización Mundial de la Salud**

La Organización Mundial de la Salud (OMS), fue fundada en 1948, cuyo objetivo era lograr el mayor nivel de salud posible para todos los pueblos y sus estados miembros se comprometieron a financiarla para alcanzarlo.

En la actualidad existen dos formas de financiamiento de la Organización. La primera son las “cuotas” que pagan los Estados Miembros, la cual se calcula teniendo en cuenta la cantidad de población y el nivel de ingresos del país, y la

segunda por “contribuciones voluntarias”, las cuales pueden ser realizadas tanto por los Estados Miembros como por entidades privadas.

Entre 2018-2019, los mayores contribuyentes fueron: EE.UU. (US\$ 893 millones), seguido de la Fundación Bill y Melinda Gates (US\$ 531 millones) y el Reino Unido (US \$435 millones) y las contribuciones obligatorias, es decir las cuotas de los países miembros, solo llegaron a un 20 %. Ya en esa fecha se observa que las contribuciones voluntarias tuvieron un paso muy importante, así como las contribuciones ofrecidas por Organizaciones No Gubernamentales. En el periodo 2020-2021, estas contribuciones obligatorias solo sumaron un 12% del total. En ese periodo la cifra total de financiamiento de la Organización fue de \$5 800 millones de dólares. Si bien esta cifra puede parecer considerable, lo cierto es que, solo representa el 0,2% de lo que gastó EE.UU. para hacer frente a la pandemia, en ese entonces.

Durante la pandemia la OMS, ha sido objeto de no pocas críticas desde diferentes partes del mundo. La extremada burocracia; lentitud en sus decisiones y en ocasiones confusas o contradictorias (aquí se incluye la inconsistencia en pruebas de medicamentos contra el virus) y malas políticas de comunicación, son algunas de las críticas que, luego del inicio de la pandemia, la Organización ha tenido que hacer frente.

Hoy sigue en cuestionamiento la independencia y autonomía de esta, teniendo en cuenta quien sus los principales contribuyentes a su presupuesto. Muchos acusan a la organización de cumplir con los intereses y exigencias de sus contribuyentes, lo cual puede poner en gran peligro temas vitales para la salud global. A pesar de esto, desde la propia OMS, se ha dejado claro que cada estos contribuyentes, definen sus intereses sobre las prioridades y temas dentro de ella. Ante esta realidad lo cierto es que, en alguna medida, queda entredicha la autonomía y la independencia que debiera tener.

Durante la última Asamblea Mundial de la Salud, realizada a inicios de 2022, uno de los temas centrales de discusión fue el financiamiento de la Organización. En este se propone aumentar las contribuciones obligatorias hasta un 50%, teniendo en cuenta los aprendizajes y experiencias derivadas de la pandemia de Covid-19. Además, desde ese espacio se ha hablado de la creación de un Fondo potencial de dinero para hacer frente a crisis futuras impulsado por el G20 y el Banco Mundial, lo cual no se ha dicho nada oficial aún y el cual de seguro traerá diferentes posiciones, a favor y en contra.

### **Comportamiento de algunos indicadores de salud en los últimos años e impactos de la Covid-19**

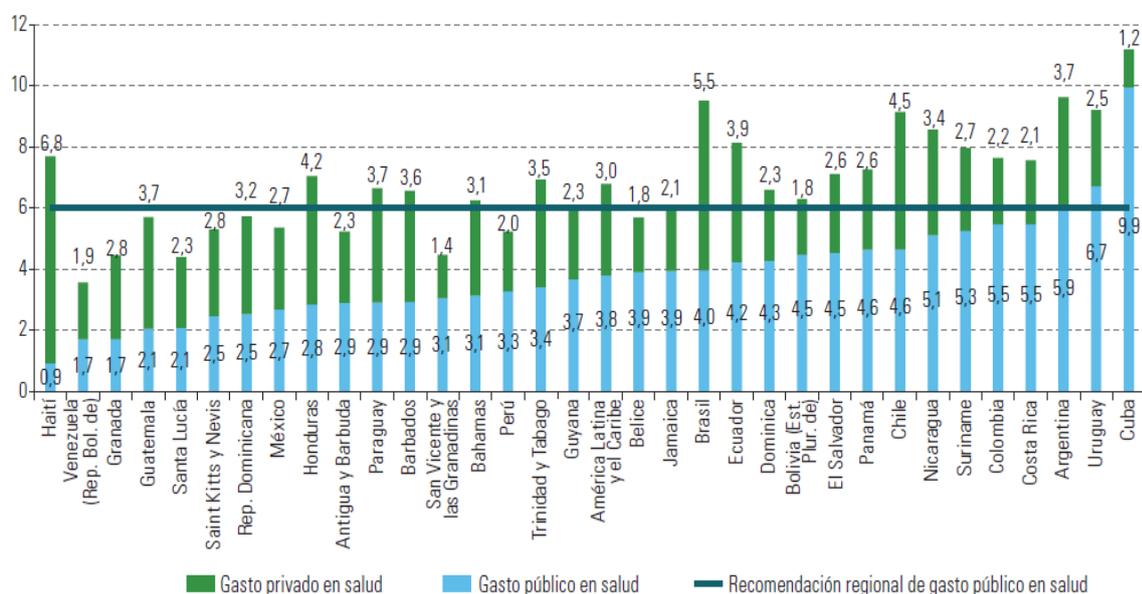
La salud y el bienestar humano, es un tema transversal en los ODS y no se puede limitar solo a un objetivo. No obstante, uno de estos se dedicó especialmente a la salud y el bienestar para todos. A más de dos años dispersa la Covid-19 en todo el planeta, sigue planteando grandes desafíos para la salud de las personas y está impidiendo el progreso en el cumplimiento de las metas del Objetivo 3.

Antes de la pandemia, muchos indicadores de salud estaban mostrando avances, aunque de forma asimétrica y marcados por enormes disparidades regionales y, en muchos casos, a un ritmo no suficiente para cumplir con las metas propuestas en 2030. Estos eran evidentes en muchas áreas de la salud, incluida la salud materno-infantil; la cobertura de inmunización en niños y niñas y el tratamiento de enfermedades transmisibles (ONU, 2022b).

En el caso de América Latina y el Caribe, antes de la pandemia la región ya era la más desigual del mundo y los últimos 7 años se había caracterizado por un lento crecimiento económico. Venían acumulándose un conjunto de desigualdades y problemáticas socioeconómicas que impactaban a millones de personas. Los sistemas de salud eran débiles, con poco financiamiento, fragmentados y segmentados. A su vez, la región se caracterizaba por tener un gasto público en salud inferior al 6% del PIB (Gráfico 1) y un gasto en salud per cápita muy por debajo de otras regiones.

Otro elemento negativo, de la región era el gasto de bolsillo, lo que se traduce en fuente de desigualdad estructural en el acceso a los servicios de salud. La poca inversión pública en este sector, impacta de forma negativa también en los recursos humanos (disponibilidad promedio de 20 médicos por cada 10.000 habitantes). Además, estos países son muy dependientes de las importaciones de productos e insumos médicos (CEPAL, 2021).

**Gráfico 1:** América Latina y el Caribe (33 países): gasto en salud público y privado, 2018. (En porcentajes del PIB)



Fuente: Tomado de Panorama Social de América Latina. CEPAL, 2021

En el periodo 2000-2019, la tasa de mortalidad infantil (menores de 5 años, por cada 1.000 nacidos vivos) pasó de 76 a 38 respectivamente. Mientras que la tasa mundial de mortalidad neonatal (muerte en los primeros 28 días de vida por cada 1.000 nacidos vivos), pasó de 30 a 17, respectivamente. A pesar de estos avances, en el año 2019, 5,2 millones de niños murieron antes de cumplir los cinco años y casi la mitad de estas muertes (2,4 millones) se produjeron en el primer mes de vida. Por

otro lado, la proporción de mujeres en edad reproductiva (15-49 años) que ven satisfechas sus necesidades de planificación familiar con métodos anticonceptivos modernos, se ha estancado en torno al 77% desde 2015. (ONU, 2021)

La pandemia detuvo o revirtió los avances en materia de salud logrados, afectando, de forma desproporcionada, a los grupos más desfavorecidos, y se acentuaron un conjunto de problemáticas socioeconómicas que venían acumulándose desde antes de esta. Afectó gravemente a servicios esenciales de salud. Se reportaron interrupciones en los servicios de salud reproductiva y servicios de nutrición, acortando la esperanza de vida. Desencadenó un aumento en la prevalencia de la ansiedad y depresión y marcó un descarrilamiento del progreso para acabar con el VIH, la tuberculosis y la malaria. Dos décadas de trabajo hacia la universalización de la cobertura de salud fue interrumpida y como resultado, la cobertura de inmunización cayó por primera vez en 10 años, y aumentaron las muertes por tuberculosis y paludismo (ONU, 2022b).

En el caso de las Enfermedades No Trasmisible (ENT), específicamente las enfermedades cardiovasculares, cáncer, diabetes y enfermedades respiratorias crónicas, entre 2010-2019 se redujo la probabilidad de morir en personas entre 30 y 70 (de un 19,9% a 17,8%, respectivamente). Estas tasas en descenso se han mantenido en Australia, Nueva Zelanda, Europa y América del Norte, los cuales de continuar con esta tendencia estarán en vías de alcanzar la meta 4 (ODS 3) de reducir en un tercio la mortalidad prematura por las ENT (ONU, 2021). El resto del mundo aún continúa muy lejos de alcanzar esta meta y será otra que quedará pendiente en el 2030.

Sin embargo, la pandemia agravó los retos a los que se enfrentan las personas que sufren ENT. Casi la mitad de los países del mundo informaron más de una interrupción en los servicios esenciales para el tratamiento estas enfermedades, lo cual dará lugar a un aumento de las complicaciones y muertes a largo plazo en personas con estas afecciones o con los factores de riesgo relacionados, lo cual se corroborará o no en algunos años y, en la medida que los países sean capaces de lograr disponer de estas investigaciones.

Respecto a la Enfermedades Transmisibles, en el caso del VIH entre 2010-2019 la incidencia disminuyó de 0,48 infecciones por cada 1.000 personas a 0,37, respectivamente. En el 2020, se registraron 1,7 millones de nuevas infecciones por el VIH, con mayor incidencia en África, Asia y América Latina y el Caribe. Esta cifra fue tres veces superior a la meta mundial de menos de 500.000 casos para 2020. Los principales motivos por los que no se alcanzaron las metas fueron las desigualdades en el acceso a los servicios de prevención, exámenes y tratamiento del VIH entre regiones e incluso dentro de los países. Al llegar la pandemia se apreciaron considerables alteraciones en los servicios de VIH en muchos países del mundo (ONU, 2021).

En el caso del paludismo, entre 2000-2015, la incidencia del paludismo se redujo y luego se estancó entre los años 2015 y 2019. Para ese último año, se registraron unos 229 millones de casos y 409.000 muertes en todo el mundo, donde la mayor carga de mortalidad fue en África. Las razones fundamentales de este retroceso fueron las deficiencias en la financiación y en el acceso a las herramientas que

salvan vidas, que al sumarse la pandemia se produjo un retroceso. En los tres primeros meses de 2021, entre el 30% y 40% de los países donde el paludismo es endémico, se informó de algún nivel de interrupción de los servicios de diagnóstico y tratamiento de la enfermedad (ONU, 2021).

Otro aspecto importante en este tema es la cobertura sanitaria universal. Lo que significa que todas las personas pueden recibir los servicios de salud y de buena calidad, sin tener que enfrentarse dificultades financieras por sus pagos.

Incluso antes de la Covid-19, eran evidentes tendencias alarmantes en la cobertura universal. Casi 1000 millones de personas gastaron más del 10 % de su presupuesto familiar en gastos de bolsillo de salud en 2017, y más de 500 millones fueron empujados a la pobreza extrema debido a estos. Hasta ahora, los datos aún no están disponibles para proporcionar una información detallada sobre esto, pero debido a los impactos socioeconómicos de COVID-19, las personas pueden estar enfrentando mayores limitaciones financieras para acceder a la atención sanitaria. Entre los que hacer pagos de bolsillo para los servicios de salud, es probable que las dificultades financieras empeoren más, particularmente para aquellos que ya estaban en desventaja (ONU, 2022b).

En cuanto al personal sanitario, ya existían signos muy alarmantes antes de la pandemia que, luego se hicieron más evidentes. Las disparidades en el número de personas atendidas por profesionales de la salud en las diferentes regiones son impresionantes. Persisten y se profundizan las importantes brechas en el personal de salud en zonas rurales y países subdesarrollados, lo cual está incentivado, en gran medida, por la migración de zonas rurales a las urbanas o hacia otros países, en busca de nuevas oportunidades de superación o por motivaciones económicas. Se estima que el mundo necesita millones de personas más con calificación sanitaria para lograr atender las a todos en todas partes.

### **Pobreza, hambre y crisis climática como determinantes de la salud**

La pobreza y el hambre son dos flagelos que impactan de forma muy negativa en la salud humana a nivel mundial. Estos fenómenos vienen desarrollándose desde hace muchos años atrás y, aún hoy son más que evidentes en todo el planeta.

La pobreza, venía reduciéndose a nivel mundial en los últimos años. La pobreza extrema se redujo, de forma constante, durante 25 años. En 2015, la tasa de pobreza a nivel mundial era del 10%, y en 2019, esta pasó al 8,2% de la población mundial. Luego de la llegada de la pandemia, estas tendencias comenzaron a cambiar. La tasa de pobreza extrema aumentó, marcando un retroceso de casi tres décadas. Solo en el primer año de la pandemia entre 120 y 214 millones de personas volvieron a caer en la pobreza (ONU, 2021).

En la región de América Latina y el Caribe, entre el 2002 y 2014, tanto la pobreza como la pobreza extrema disminuyeron de forma considerable. La pobreza pasó del 44,5% al 27,8% y la pobreza extrema del 11,2% al 7,8%, respectivamente. Sin embargo, en los años 2015-2016, justo cuando nacen y comienzan a implementarse los ODS, ambos indicadores muestran retrocesos. Para el 2017 la pobreza en la

región afectaba a 184 millones de personas y de ellos 62 millones vivían en pobreza extrema.

Entre 2020 y 2021 la pobreza disminuyó levemente, mientras que la pobreza extrema aumento. En 2021, vivían en la región 201 millones de pobres y de ellos 86 millones en condiciones de pobreza extrema, lo que significó un retroceso de casi tres décadas. Por supuesto que estos flagelos no afectan de igual manera a todos por lo que la mayor incidencia está en mujeres, niños, indígenas, afrodescendientes, campesinos y personas con discapacidad (CEPAL, 2021).

Aunque recientemente la pobreza mundial ha retomado la tendencia descendente, aún se estima que entre 75-95 millones de personas más podrán vivir en la pobreza extrema para 2022. Antes de la COVID el Banco Mundial, pronosticó que para el 2030, el 6% de la población mundial estaría viviendo en la pobreza extrema, recientemente esta cifra aumentó al 7% (ONU, 2022). A esto hay que sumar que, debido al cambio climático se prevé que entre 32 y 132 millones de personas más vivan con esta condición, lo cual afectará en mayor medida a los países subdesarrollados y personas que ya hoy, viven en comunidades más pobres y vulnerables (OXFAM INTERMON, 2021). En el caso de América Latina y el Caribe, estimaciones más recientes prevén un aumento de hasta 300 % en la pobreza extrema para el año 2030 (Banco Mundial, 2022).

Otros fenómenos que están estrechamente vinculados a la pobreza son el hambre, la desnutrición y la seguridad alimentaria. Hasta el año 2015, se experimentaron tres décadas de reducción del hambre a nivel global. Luego de este año, la tendencia se revirtió y comenzó a aumentar lentamente. La pandemia, agudizó este problema a nivel mundial, debido al impacto en las cadenas de suministros, limitó el acceso a los alimentos a las personas más vulnerables, etc. En el 2014 la inseguridad alimentaria afectaba al 22,4% de la población mundial. Luego de ese año, esta cifra siguió en aumento y para el 2019, justo antes de la pandemia, era del 25,9% de la población mundial, lo que se traduce en 2000 millones de personas. Actualmente existen más de 690 millones hambrientos y 1 de cada 9 personas está subalimentada en el mundo, lo que se traduce en 815 millones. Si continúan estas tendencias, más de 840 millones de personas pasarán hambre para 2030 (ONU, 2022c).

Los pronósticos en lo adelante, se verán marcados en gran medida por la actual crisis económica e incertidumbre global; la guerra entre Rusia-Ucrania y la posibilidad de nuevos conflictos en otras regiones y la crisis ambiental en todas sus dimensiones.

La crisis climática por la que atraviesa en mundo hoy y los posibles escenarios futuros refuerzan la importancia del medio ambiente para salud humana, no solo la salud física sino también la salud mental. El impacto del cambio climático en la salud es algo ya demostrado por la ciencia y las previsiones marcan un futuro nada halagüeño de continuar acentuándose éste. Las constantes afectaciones de eventos climatológicos extremos y sus impactos en la agricultura y la alimentación; la propagación de enfermedades por diferentes regiones del planeta; la pérdida de la biodiversidad por el aumento de las temperaturas oceánicas y terrestres ponen en riesgo el bienestar humano en todo el planeta.

La pandemia provocada por la Covid-19, nos está dejando múltiples enseñanzas a nivel global y en cada uno de los países del orbe. Como sabemos muchos de los sistemas de salud en todo el mundo colapsaron el durante los dos primeros años de la pandemia, no solo en países subdesarrollados sino también en los desarrollados.

Se demostró la fragilidad de muchos sistemas de salud para enfrentar epidemias, así como la importancia de la cobertura sanitaria universal y de la coordinación multisectorial para la preparación para emergencias sanitarias en cada país. Demostró, además, la necesidad de invertir más en los sistemas de salud (incluido en el personal sanitario, I+D, infraestructura) y dejó muy claro el valor de la salud para la economía mundial.

Los principales retos que hoy enfrenta el mundo en materia de salud no son pocos y requieren de múltiples factores para lograr nuevos avances. Continuar acelerando y cerrando las brechas actuales de vacunación contra la Covid-19; fortalecer los sistemas de salud en el mundo, aumentando, de forma sostenida y equitativa, el personal sanitario; continuar en la alineación de las metas y recomendaciones de la OMS con los sistemas de salud de los países; avanzar el perfeccionamiento y disponibilidad de los datos, pues en la actualidad los datos disponibles en muchos países son insuficientes para supervisar las desigualdades en salud y evaluar la situación de las poblaciones vulnerables, son algunos de los retos que se deben superar para encaminarse rumbo a las metas del ODS 3, que si bien no se cumplirá en 2030, si pueden lograrse avances en beneficios de millones de personas en todo el mundo.

## **Conclusiones**

Entre 2000 y 2019, se habían producido importantes avances en materia de salud a nivel mundial. El aumento de la esperanza de vida, la disminución constante en la mortalidad por suicidio, homicidio, intoxicación involuntaria y accidentes de tráfico y otros indicadores vinculados a enfermedades transmisibles. Sin embargo, a partir del año 2020, la pandemia de COVID-19 impactó de forma negativa el progreso logrado en los objetivos mundiales y sus metas, al mismo tiempo profundizó las desigualdades existentes en materia de salud tanto entre países como dentro de estos y que ya existían antes de la pandemia.

A solo 8 años para que concluya el periodo de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, los países deben multiplicar la inversión en sus sistemas de salud y de información para lograr un mayor nivel de preparación para contingencias que ponen en gran riesgo a la población mundial. Teniendo en cuenta el panorama mundial actual, el mundo no podrá cumplir con el objetivo 3 y sus metas, pero si hay tiempo para lograr avances y redoblar esfuerzos que, se traduzcan en mayor bienestar y salud.

El valor del vínculo entre salud y economía es algo que ya nadie puede dejar de reconocer, pero hay resaltar que está última no puede verse aislada de las decisiones globales ni de los gobiernos. Un país puede no tener una economía desarrollada o robusta, sin embargo, dentro de sus prioridades gubernamentales puede colocar la salud y el bienestar, lo cual implicaría dedicar mayores financiamientos a este sector y que, esto se traduzca en beneficios para el propio

país y su gente, Cuba en un ejemplo de esto. Durante la pandemia y atravesando por el recrudescimiento del bloqueo norteamericano, el cual continuaba dañando la economía nacional, el gobierno apostó por la creación de vacunas nacionales para hacer frente a la pandemia, dedicando importantes montos de dinero a este objetivo y los resultados son hoy palpables.

Aún se espera el proceso de precalificación de la OMS a las vacunas cubanas y rusa, lo cual llama poderosamente la atención y se presume que hay múltiples intereses y presiones sobre este organismo para entorpecer dicho proceso. A pesar de esto, en Irán se ha puesto en marcha la planta productiva de la vacuna Soberana, la cual saldrá con el nombre de PastoCorona. Este nuevo centro, deviene de la transferencia, al Instituto Pasteur, de la tecnología de la vacuna cubana Soberana. Toda esa la experiencia cubana en este tema, el país la pone a disposición de países hermanos como Irán, país con el que Cuba compartió tecnología y conocimientos en el desarrollo de vacunas.

Mientras continua la espera de respuesta de la OMS sobre las vacunas cubanas, diversos países como Vietnam, Irán, Venezuela, Argentina, Nicaragua y más recientemente, Bielorrusia, hace uso de ellas y se pretende llegar a más naciones.

## Bibliografía

- Banco Mundial (2022) Cambio climático y pobreza: la tormenta perfecta. En <https://blogs.worldbank.org/es/latinamerica/cambio-climatico-y-pobreza-la-tormenta-perfecta>
- Cid, C y Marinho M. L. (2002) Dos años de pandemia de COVID-19 en América Latina y el Caribe: reflexiones para avanzar hacia sistemas de salud y de protección social universales, integrales, sostenibles y resilientes”, Documentos de Proyectos (LC/TS.2022/63), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2022b). Panorama Social de América Latina. Santiago, Chile.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2021) Panorama Social de América Latina 2021. Santiago, Chile.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2022) Una década de acción para un cambio de época. Quinto informe sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe. Santiago, Chile.
- Organización de Naciones Unidas (ONU). (2021) Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2021.
- Organización de Naciones Unidas (ONU). (2022). Acabar con la pobreza. En <https://www.un.org/es/global-issues/ending-poverty>
- Organización de Naciones Unidas (ONU). (2022b) The Sustainable Development Goals Report 2022.
- Organización de Naciones Unidas (ONU). (2022c). Objetivo 2: Poner fin al hambre. En <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/hunger/>
- Organización Mundial de la Salud (OMS). (2022) La Asamblea Mundial de la Salud reelige al Dr. Tedros Adhanom Ghebreyesus para un segundo mandato como Director General de la OMS. En <https://www.who.int/es/news/item/24-05->

[2022-world-health-assembly-re-elects-dr-tedros-adhanom-ghebreyesus-to-second-term-as-who-director-general](#)

OXFAM INTERMON (2021) Las economías del G7 podrían contraerse hasta un 8,5 % para el año 2050 si no se adoptan medidas más ambiciosas contra el cambio climático. En <https://www.oxfamintermon.org/es/nota-de-prensa/las-econom%C3%ADas-del-g7-podr%C3%ADan-contraerse-hasta-un-85-por-a%C3%B1o-en-2050-si-no-se-adoptan-medidas-m%C3%A1s-ambiciosas-contra-el-cambio-clim%C3%A1tico>

# 4

## Evolución más reciente de la economía india

Lic. Indira García Castiñeira  
Investigadora del Departamento de Finanzas Internacionales  
CIEM

### Resumen

La conmoción mundial producida por la pandemia de la COVID-19 llega en un momento especialmente inoportuno para la India, pues la economía ya se encontraba en una trayectoria descendente muy preocupante. Con la intensificación de la crisis entre Rusia y Ucrania y la subida de los precios de las materias primas, la posibilidad de que la India se mantenga como la economía de más rápido crecimiento de Asia se torna un gran reto, aunque también se ha registrado un fuerte repunte en este indicador, no obstante, la interpretación de estos datos no debe tomarse al pie de la letra ya que están distorsionados por los altos niveles de inflación de los precios subyacentes.

**Palabras claves:** India, pandemia, Covid-19, crecimiento económico, inflación

### Abstract

The global shock of the COVID-19 pandemic comes at a particularly inopportune time for India, as the economy was already on a very worrying downward trajectory. With the intensifying Russia-Ukraine crisis and rising commodity prices, India's ability to remain Asia's fastest growing economy becomes a major challenge, although there has also been a strong rebound in this indicator, however, the interpretation of this data should not be taken at face value as it is distorted by high levels of underlying price inflation.

**Keywords:** India, pandemic, Covid-19, economic growth, inflation

### Algunos antecedentes generales

La llegada al poder de Narendra Modi en 2014 supuso un nuevo impulso al programa de reformas estructurales del Gobierno dirigido a impulsar el desarrollo y a abrir el subcontinente al mundo.

La “desmonetización” de 2016, que retiró de la circulación billetes de 500 y 1000 rupias, y la reforma tributaria de 2017 basada en un nuevo impuesto común para todo el país han sido, por el momento, las iniciativas de mayor calado dentro de esta estrategia de modernización, que plantea como objetivo principal convertir a la India en una economía de cinco billones de dólares para 2025, frente a los casi tres billones registrados en la actualidad.

El 5 de julio de 2019 el gobierno indio presentó un documento oficial que recoge los principales objetivos marcados por el gobierno en cuanto a la política económica del país, así como los cambios en las tarifas arancelarias. Este documento oficial, conocido como Key Highlights of Union Budget 2019-20 recoge también varios cambios en los impuestos tanto directos como indirectos.

Estos cambios, entre los que destacan diversas subidas arancelarias, han entrado en vigor de manera inmediata. Por ejemplo, la importación de materiales de construcción ha sufrido un aumento en el arancel básico del 10 al 15 %, en el caso del importante sector automovilístico, este ha sido objeto de sustanciales incrementos arancelarios para un buen número de componentes de automóvil.

A nivel sectorial el crecimiento en la agricultura, la silvicultura y la pesca alcanzaría un 2,1% (frente al 4,9 % del periodo anterior), mientras la industria aumentaría un 4,6% (frente al 7,9 % previo) influido fundamentalmente por la reducción relativa en la inversión bruta de capital fijo con respecto al PIB y el estancamiento del crédito en el sector industrial.

### **Impacto de la crisis sanitaria por Covid-19**

La respuesta del gobierno indio ante el brote de COVID-19 fue rápida: implementó una cuarentena nacional, y luego un paquete fiscal global (de 10% del PIB) para mitigar el impacto en los más pobres, a través de diferentes medidas de protección social, junto con mayor liquidez y apoyo financiero para las pymes.

Los programas de protección social buscaron salvaguardar a aquellos que se vieron más golpeados por la pandemia: los trabajadores del sector informal y aquellos que viven bajo la línea de pobreza, tanto en zonas rurales como urbanas. El gobierno, enfocado en reducir la desigualdad, y buscó implementar reformas orientadas al crecimiento para estabilizar la economía, como incentivos para las micro, pequeñas y medianas empresas, estímulos para el sector de infraestructuras, infraestructura agrícola, microempresas de alimentos, inversión para aumentar el empleo público, y abrir una ventana especial de liquidez.

Es importante mencionar que India desarrolló su propia vacuna (Covaxin) a nivel nacional con el laboratorio Bharat Biotech. Adicionalmente, en este país se fabrican la mayor parte de las vacunas de AstraZeneca que provee a varios países en el mundo.

La industria farmacéutica india es la mayor productora de genéricos en el mundo y representa el 20% total de la producción mundial. En materia de vacunas, logra abastecer más del 50% de la demanda de vacunas mundial, esta industria nacional se estimó en aproximadamente 41 mil millones para el 2021 y aporta la segunda parte más grande de la fuerza laboral farmacéutica y biotecnológica del mundo (IBEF, 2021). Por lo tanto, desde el inicio de la pandemia, India fue un candidato propicio para la producción masiva de vacunas.

Cierto es, sin embargo, que la aplicación de algunas de las necesarias medidas de reforma, la evolución del escenario internacional y, sobre todo, la caída del consumo

y la reducción de las inversiones privadas han tenido una repercusión directa en la reciente desaceleración del crecimiento económico del país.

Cuando el año 2021 llegaba a su fin, la India se preparaba para una fuerte recuperación económica: varios pronósticos, como el del Fondo Monetario Internacional, esperaban que el crecimiento superara el 9%. Este optimismo recibió una sacudida a principios del presente año cuando una ola de infecciones por la variante Omicrón del Coronavirus arrasó el país (aunque afortunadamente, no duró mucho), y luego, en febrero, comenzó el conflicto entre Rusia y Ucrania. Estos acontecimientos agravaron retos preexistentes como la creciente inflación, la escasez de suministros y las cambiantes realidades geopolíticas en todo el mundo sin un final definido a la vista. La subsiguiente confluencia de vientos en contra, como el aumento de los precios de las materias primas y la interrupción de las transacciones comerciales y financieras, deterioró rápidamente los fundamentos económicos, que meses atrás, presentaban una tendencia al alza.

### **La inflación y el desempleo, grandes consecuencias de la crisis**

La inflación, a menudo descrita como el impuesto más cruel porque erosiona los ingresos, ha ido disminuyendo en los últimos meses, pero el aumento medio de los precios durante y después del pico de la pandemia ha sido mayor y más amplio que en años anteriores, afectando más a los pobres de las ciudades.

Los tres componentes de la inflación –alimentos, combustibles y la inflación subyacente, es decir, el precio de todos los artículos menos los alimentos y los combustibles– han evolucionado de forma divergente. La inflación de los alimentos cayó significativamente, pasando de más del 5% al inicio del actual ejercicio a un 0,7% en septiembre. En el mismo periodo, la inflación de los combustibles pasó del 8% al 13,6%. La inflación subyacente, que excluye los elementos volátiles como los alimentos y el combustible, se mantuvo firme cerca del 6% (indianexpress.com, 2022).

En enero de 2021, se presentó Thalonomics, un intento de cuantificar lo que una persona común paga por un Thali (disposición de diversos platos de alimentos servidos en una bandeja circular) en toda la India, de manera que se pueda determinar si es igual la inflación para un platillo vegetariano que para uno no vegetariano, o si el precio varía de un estado a otro. Los alimentos y las bebidas constituyen alrededor del 45,9% del IPC combinado, de ahí la importancia de esta medición, que además resulta muy eficaz al permitir comunicar las tendencias de los precios al ciudadano común a través del costo de preparar una comida completa y casera.

Los estudios preliminares mostraron que la asequibilidad del Thali vegetariano ha mejorado en el período comprendido entre 2006-2007 y 2019-2020 en un 29% y la del no vegetariano en un 18% (bloombergquint.com, 2021).

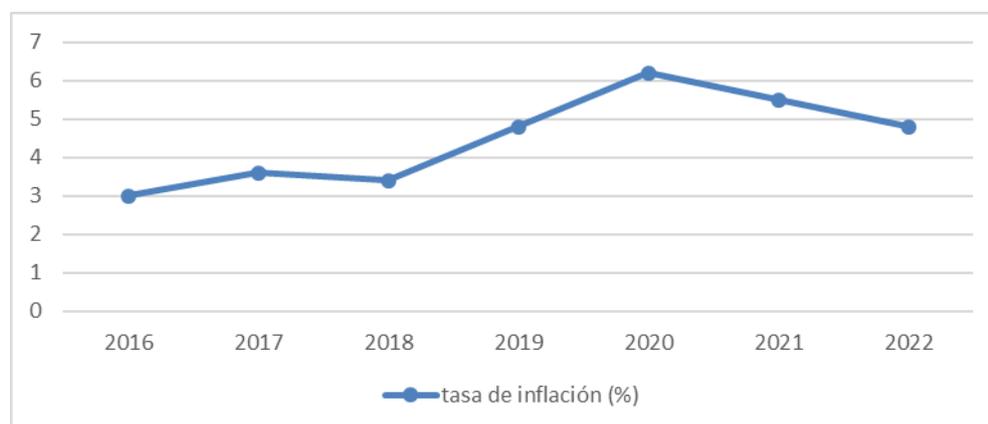
No sólo divergieron (la inflación en varios componentes), sino que su carga también varió según el grupo de ingresos, principalmente porque la proporción del gasto en cada uno de estos grupos de productos básicos difiere según las clases de ingresos.

Aunque la inflación general disminuyó para todas las clases de ingresos en el ejercicio fiscal 2021-22 en comparación con el anterior, los pobres de las zonas urbanas (el 20% más pobre) fueron los más afectados en ambos periodos.

Los pobres de las zonas rurales también se enfrentaron a considerables presiones inflacionistas. Los cereales, el combustible y las verduras son las tres categorías de gasto más importantes dentro de la alimentación, tanto para los habitantes de las zonas rurales como de las urbanas. La presión de la elevada inflación de los combustibles puede haberse visto compensada por la menor subida de los precios de los alimentos.

Sin embargo, seis de los diez productos básicos han registrado una inflación superior al 6% en las zonas rurales. En las zonas urbanas, hay cinco productos básicos de este tipo. Esto implica que las presiones inflacionistas siguen siendo significativas para los pobres.

**Gráfico 1. Tasa de inflación en la India 2016-2022 (%)**



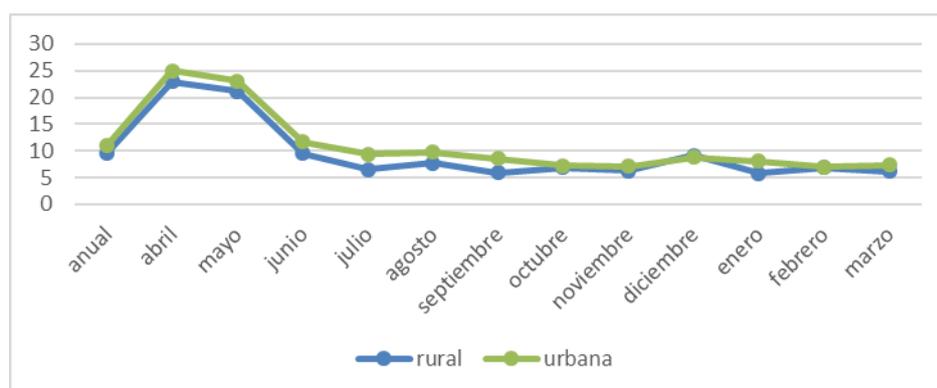
Fuente: elaboración propia con datos de [tradingeconomics.com](https://tradingeconomics.com)

La tasa de desempleo sigue siendo notablemente superior a la del periodo anterior a COVID.

Durante el bloqueo, se impusieron severas restricciones a la circulación de personas y se interrumpieron considerablemente las actividades económicas, salvo las relacionadas con bienes y servicios esenciales. La tasa de desempleo en las zonas urbanas aumentó al 20,9% durante el trimestre de abril-junio de 2020, más del doble de la tasa de desempleo del mismo trimestre del año anterior (8,9%). Durante el último trimestre de 2020 este indicador se había reducido a 10,3%, aunque aún en niveles superiores al período pre-covid (gráfico 2).

La recuperación tras el cierre nacional es desigual en el caso de las mujeres, la tasa de desempleo femenino ha sido generalmente superior a la tasa de desempleo masculino en el país (7,3% frente a 9,8% durante el trimestre octubre-diciembre de 2019, respectivamente). Desde el inicio de la pandemia del COVID-19, esta brecha parece haberse ampliado.

## Gráfico 2 Tasas de desempleo rural y urbana en la India 2020-2021 (%)



Fuente: elaboración propia con datos de themirrorty.com

La tasa de desempleo del país descendió en julio de 2022 al 6.80%, el nivel más bajo en los últimos seis meses, en medio del aumento de las actividades agrícolas durante el monzón, según los datos del Centro para el monitoreo de la Economía India (CMIE). El desempleo rural se redujo un 6.14% hasta los 272.1 millones, frente a 8.03% del mes anterior.

En el caso de las zonas urbanas, el desempleo se disparó hasta el 8.21% en el mes de julio del presente año, en el mes anterior se había registrado un 7,8%, el aumento se debió a una caída en los puestos de trabajo tanto en la industria como en los servicios. El sector industrial perdió 0.2 millones de puestos de trabajo en julio, tras haber perdido 4.3 millones en junio, mientras que el sector de los servicios perdió 2.8 millones de empleos tras haber perdido 0.8 millones en junio (bussines-estándar.com, 2022).

La recuperación del empleo en el sector industrial se produjo esencialmente en el sector de la construcción y no en el manufacturero, que tiende a ser considerado de mejor calidad.

Aun cuando el panorama del desempleo no ha mostrado un deterioro drástico, aun es necesario que se produzcan más inversiones en función de estabilizar este indicador.

### Conflicto Rusia-Ucrania y su impacto en la economía india

Con la intensificación de la crisis entre Rusia y Ucrania, los precios del petróleo y del gas, entre otras materias primas, han subido muy rápidamente y se espera que sigan siendo elevados mientras persista la incertidumbre.

Las acciones militares y la presencia de buques de guerra han interrumpido las rutas comerciales en el Mar Negro, un punto de tránsito clave para varias materias primas importantes, productos agrícolas (como el trigo y el maíz) y exportaciones de productos secos a granel. Las interrupciones ya están repercutiendo en sus precios.

El aumento de la incertidumbre pesa también sobre la inflación y las perspectivas de crecimiento en la India, que ha sido el segundo país más afectado por la fuga de capitales y la depreciación de la moneda nacional en lo que va de año, por lo que el

Banco de la Reserva de la India podría verse obligado a subir los tipos de interés y apoyar la rupia.

La India mantiene históricos lazos económicos y de defensa con Rusia. Sin embargo, en las últimas dos décadas y media, Estados Unidos se ha convertido en su mayor socio comercial y de inversión por lo que tendrá un difícil reto a la hora de gestionar la relación después de todas las sanciones impuestas a Rusia.

India depende de Rusia para las importaciones de alimentos y aceite comestible (aceite de girasol) y fertilizantes. Rusia y Ucrania representaron el 80% de la importación total de aceite de girasol de la India en 2020-21. Con la suspensión de las operaciones en sus puertos, ha habido grandes afectaciones en las cadenas de suministros (deloitte.com, 2022).

Otras dependencias de Rusia son los combustibles, los aceites minerales, las perlas, las piedras preciosas o semipreciosas, los reactores nucleares, las calderas, la maquinaria y los aparatos mecánicos, la maquinaria y los equipos eléctricos. Ucrania suministra a la India sobre todo productos agrícolas, metalúrgicos, plásticos y polímeros.

Rusia y Ucrania son mercados importantes para el té indio y las exportaciones totales a estos países se situaron en 30,89 millones de kg y 1,6 millones de kg, respectivamente, entre enero y noviembre de 2021. Debido a las tensiones actuales, estas han descendido, provocando una situación de exceso de oferta en el mercado nacional y la consiguiente caída de los precios (deloitte.com, 2022).

En cuanto a los consumidores, el aumento de la inflación y una posible subida de los tipos de interés podrían afectar a la confianza de los consumidores, así como su poder adquisitivo.

Rusia representa el 2,4% del total de las exportaciones farmacéuticas del país, mientras que Ucrania tiene una cuota del 0,74%. La India exportó productos farmacéuticos por valor de 24.500 millones de dólares en el año fiscal 21, 591 millones de ellos hacia Rusia, lo que supone un crecimiento de casi el 6,95% con respecto al año anterior, mientras que Ucrania aportó más de 181 millones de dólares en ese mismo año, con un crecimiento interanual de casi el 44%.

Las sanciones contra los bancos rusos podrían afectar las remesas de los créditos comerciales pendientes de ese país.

El aumento de los precios del crudo debido a la interrupción del suministro de petróleo y gas también ha afectado las finanzas del gobierno y podría provocar recortes en los gastos de capital pues la importación de petróleo de otros grandes productores, como Venezuela e Irán, ya es muy difícil.

La India importa importantes cantidades de equipos de defensa de Rusia. Las cadenas de suministro del sector de la defensa podrían verse afectadas y afectar a la disponibilidad operativa de las plataformas de origen ruso. Las exportaciones de artículos de defensa desarrollados en colaboración con Rusia podrían verse obstaculizadas.

En el caso de las materias primas, Rusia es el mayor proveedor mundial de paladio, un metal que se utiliza en los convertidores catalíticos y se utiliza mucho en India para fabricar teléfonos móviles y sistemas de escape de automóviles. El precio de este metal ha aumentado significativamente ante las sanciones impuestas a Rusia. Además, se han visto afectadas otras materias primas como el gas natural, el titanio (utilizado en el sector aeroespacial), el níquel (principalmente utilizado para fabricar acero inoxidable) y el trigo.

Sin embargo, los riesgos no son lo suficientemente fuertes como para negar a la India un repunte económico dado el potencial de la demanda interna. Se espera que la India crezca entre un 7,1% y un 7,6% en el ejercicio 22-23 y entre un 6% y un 6,7% en el ejercicio 23-24. Esto asegurará que sea la economía de mayor crecimiento del mundo en los próximos años, con un gran impacto en el crecimiento mundial (deloitte.com, 2022).

La demanda interna tiene gran fuerza en la economía india y el consumo y las inversiones contribuyen al 70% de la actividad económica. Según el análisis del Banco de la Reserva de la India (RBI) alrededor de 10.000 empresas cotizan en bolsa, y un gran porcentaje de ellas ha experimentado crecimiento constante de los beneficios netos en relación con las ventas a lo largo del año pasado. Aunque las inversiones crecen de forma esporádica, en parte debido a las interrupciones de la cadena de suministro y a las incertidumbres mundiales, las actividades de la industria y los servicios siguen siendo sólidas (livemint.com, 2022).

La inflación, como en muchos otros países, ha sido dura para los consumidores indios, y los hogares de bajos ingresos se han visto afectados de forma desproporcionada. Dicho esto, la confianza de los consumidores está mejorando con la flexibilización de las restricciones a la movilidad. Existe una inclinación al gasto entre el décimo percentil de ingresos más alto de la población que no ha gastado durante más de un año o más de confinamiento y está dispuesto a gastar en compras y viajes (los economistas los han denominado “gastos de venganza”), luego de la flexibilización, por lo que el número de vuelos y las reservas de hoteles han reactivado el sector de la hostelería. Además, el número de turistas extranjeros que visitaron la India casi se duplicó entre enero y abril de este año. Mientras que la demanda de servicios se dispara (en mayo de 2022 alcanzó el nivel más alto de los últimos 11 años), el sector de la industria también está resistiendo. El número de vehículos matriculados, por poner un ejemplo, ha alcanzado niveles prepandémicos (livemint.com, 2022).

### **Sector externo**

El grado de apertura de la economía india sigue siendo reducido e incluso ha descendido en los últimos años, pues se ha situado en el entorno del 44%. Los intercambios comerciales con el exterior se caracterizan además por arrojar un tradicional déficit comercial.

En el caso de las exportaciones, en cuanto a su contribución al PIB, se comportaron excepcionalmente bien durante la pandemia y reforzaron la recuperación cuando todos los demás motores de crecimiento perdían fuerza. De cara al futuro, la

contribución de las exportaciones de mercancías puede flaquear, ya que varios de los socios comerciales de la India sufren una desaceleración económica. Por tanto, la oportunidad de impulsar las exportaciones de servicios gracias a la ola de digitalización mundial es prometedora. Del mismo modo, el crecimiento del sector manufacturero parece alentador, pues varias empresas multinacionales buscarán resistencia y rentabilidad a la luz de la estrategia China+1<sup>1</sup>.

Durante mucho tiempo, la India fue un Estado proteccionista, pero el país se ha ido abriendo progresivamente al comercio internacional. Actualmente, el comercio representa el 36,5% del PIB del país. El país exporta principalmente aceites de petróleo (9,5%), medicamentos (6%), diamantes (5,5%), arroz (2,9%) y artículos de joyería (2,8%), mientras que importa aceites de petróleo (17,5%), oro (6%), diamantes (4,3%), carbón y combustibles sólidos similares (4,3%), gas de petróleo y otros hidrocarburos gaseosos (4,1%). Según las previsiones de comercio exterior del FMI, el volumen de las exportaciones de bienes y servicios aumentó un 6,7% en 2021 y se espera que se mantenga estable en un 6,1% en 2022, mientras que el volumen de las importaciones de bienes y servicios aumentó un 7,5% en 2021 y se espera que aumente un 8,2% en 2022 (indianexpress.com, 2022).

Los principales socios comerciales de la India son Estados Unidos, China, Emiratos Árabes Unidos, Arabia Saudí, Irak, Hong Kong y Singapur. El país ha firmado recientemente acuerdos de libre comercio con Corea del Sur y la ASEAN, y ha iniciado negociaciones con varios socios (UE, MERCOSUR, Australia, Nueva Zelanda y Sudáfrica). En 2021, Brasil y la India señalaron su interés en ampliar el TLC que la India tiene con MERCOSUR, pero la ampliación está aún en negociación, a la espera de la aprobación de otros miembros del bloque sudamericano. India es actualmente la gran economía de más rápido crecimiento del mundo, así como el octavo mayor exportador y el décimo mayor importador de servicios comerciales. Sin embargo, el régimen comercial y el entorno normativo de India siguen siendo relativamente restrictivos.

La balanza comercial del país es estructuralmente negativa, dado que el país importa casi el 80% de sus necesidades energéticas. Sin embargo, como la India se beneficia de las fluctuaciones de los precios mundiales de los hidrocarburos para sus importaciones, el déficit comercial del país ha estado oscilando durante los últimos años. En 2020, India exportó bienes por valor de 279000 millones de dólares, mientras que las importaciones supusieron 372000 millones de dólares, lo que dio lugar a una balanza comercial negativa de 95.000 millones de dólares. Según la OMC, en el mismo año, las exportaciones de servicios ascendieron a 202000 millones de dólares, mientras que las importaciones de servicios se situaron en 152000 millones, lo que condujo a una disminución del déficit comercial global, que ascendió a 8200 millones (indianexpress.com, 2022).

---

<sup>1</sup> La estrategia China Plus one o China más uno consiste en seguir utilizando los recursos asignados por las empresas transnacionales a China, pero buscando mano de obra barata en otras regiones. (mascontainer.com, 2022).

Además, si la expectativa de una desaceleración económica mundial se traduce en una caída de los precios de las materias primas, la factura de las importaciones indias también se reducirá.

### **Perspectivas a corto plazo**

No solo la India, sino casi todas las economías emergentes se tambalean bajo estos choques externos. Sin embargo, los fundamentos económicos subyacentes de la India son sólidos y, a pesar de las turbulencias a corto plazo, el impacto en las perspectivas a largo plazo será marginal.

Los resultados de las políticas y los planes de fomento del crecimiento (como los incentivos vinculados a la producción y el impulso del Gobierno hacia la autosuficiencia) y el aumento del gasto en infraestructuras empezarán a surtir efecto a partir de 2023, lo que dará lugar a un mayor efecto multiplicador sobre el empleo y los ingresos, una mayor productividad y una mayor eficiencia, todo lo cual conducirá a un crecimiento económico acelerado. Además, el énfasis en la campaña “Make in India”<sup>2</sup>, los diversos incentivos gubernamentales, como la reducción de impuestos, y el aumento de las exportaciones de servicios gracias al impulso de la digitalización y la transformación tecnológica en todo el mundo contribuirán al crecimiento. Los centros internos globales y las transnacionales, por ejemplo, pueden preferir la India a los mercados de Europa del Este (especialmente los que limitan con Ucrania) para trasladar sus operaciones actuales o abrir nuevas instalaciones. La ralentización económica mundial, los conflictos geopolíticos y el aumento de los salarios en el mundo posiblemente refuercen la condición de India como destino alternativo preferido para la inversión y la subcontratación.

Las incertidumbres en el ecosistema empresarial mundial enviarán vientos en contra a la India. La inflación y las interrupciones de la cadena de suministro seguirán arraigadas durante algún tiempo. Sin embargo, la demanda interna y el deseo de las empresas mundiales de buscar destinos de inversión y exportación más resistentes y rentables, entre otros factores, ayudarán a la India a sortear esta marea de vientos en contra.

Aunque se prevé que la India tenga el crecimiento más rápido de todas las grandes economías en 2022, con un crecimiento del PIB que se situará en el 7% y contribuirá en un 28% y 22% al crecimiento de la economía asiática y mundial respectivamente, estas cifras no reflejan la realidad para cientos de millones de indios. El crecimiento aún no se traduce en suficientes puestos de trabajo para las oleadas de jóvenes formados que se incorporan a la población activa cada año. Un número mucho mayor de indios se gana la vida a duras penas en el sector informal, y en los últimos meses se han visto afectados por la alta inflación, especialmente en los precios de los alimentos. Es de vital importancia revisar la estricta protección del empleo en el sector formal para acelerar la creación de puestos de trabajo.

---

<sup>2</sup> “Make in India” es un importante programa nacional del Gobierno de la India diseñado para facilitar la inversión, fomentar la innovación, mejorar el desarrollo de habilidades, proteger la propiedad intelectual y construir la mejor infraestructura manufacturera en el país. (Ibef.org, 2022)

## Bibliografía

- business-standard.com (2022) India's unemployment lowest in six month at 6.8% in July: CMIE data. Disponible en [https://www.business-standard.com/article/economy-policy/india-s-unemployment-lowest-in-six-month-at-6-8-in-july-cmie-data-122080201056\\_1.html](https://www.business-standard.com/article/economy-policy/india-s-unemployment-lowest-in-six-month-at-6-8-in-july-cmie-data-122080201056_1.html)
- deloitte.com, (2022) The Russia-Ukraine crisis and its implication on India. Disponible en <https://www2.deloitte.com/in/en/pages/about-deloitte/articles/russia-ukraine-crisis-impact.html>
- India's economic Outlook. Disponible en <https://www2.deloitte.com/in/en/pages/about-deloitte/articles/the-tough-get-going.html#>
- ibef.org (2022) Make in India. Overview. Disponible en <http://www.ibef.org/economy/make-in-india>
- indiabudget.gov, (2022) Economic Survey 2021-2022. Disponible en <https://www.indiabudget.gov.in/economicsurvey/>
- livemint.com, (2022) FICCI downgrades India's GDP growth forecast for 2022-23. Disponible en <https://www.livemint.com/economy/ficci-downgrades-india-s-gdp-growth-forecast-for-202223-11658389303269.html>
- Majumdar, Rumki (2022) India economic outlook. Strong economic fundamentals will likely help India avoid the long-term impacts of the ongoing conflict in Ukraine. Disponible en <https://www.deloitte.com/us/en/insights/economy/asia-pacific/india-economic-outlook-04-2022.html>
- India economic outlook, July 2022. Disponible en <https://www.deloitte.com/us/en/insights/economy/asia-pacific/india-economic-outlook.html>
- masconteiner.com, (2022) China plus one y la comprensión de la estrategia de diversificación. Disponible en <http://www.masconteiner.com/china-plus-one-y-la-comprensión-de-la-estrategia-de-diversificación/>
- Mathew, Alex (2020) Economic Survey 2020: Thalnomics analyses how affordable your meal is. Disponible en <https://www.bloomberquint.com/economic-survey-2020/economic-survey-2020-thalnomics-analyses-how-affordable-is-your-meal>
- Misra, Udit (2022) Explain Speaking: How the Indian economy performed in 2021. Disponible
- Patnaik, Ila and Radhika Pandey (2022) 5 factors will shape Indian economy in 2022, and you can be cautiously optimistic despite Covid. Disponible en <https://theprint.in/ilanomics/5-factors-will-shape-indian-economy-in-2022-and-you-can-be-cautiously-optimistic-despite-covid/796829/> en <https://indianexpress.com/article/explained/explainspeaking-how-the-indian-economy-performed-in-2021-7691943/>
- Schmall, Emily and Sameer Yasir (2022) India's Economy Is Growing Quickly. Why Can't It Produce Enough Jobs? Disponible en <https://www.nytimes.com/2022/06/13/business/economy/india-economy-jobs.html>
- Sudan Kasturi, Charu (2022) The Indian economy is growing fast, but problems loom. Disponible en <https://www.aljazeera.com/news/2021/12/28/india-economy>
- tradingeconomics.com, (2022) India GDP Annual Growth Rate. Summary. Disponible en <https://tradingeconomics.com/india/gdp-growth-annual>

# 5

## La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac) 10 años después

Dr. Mariano Bullón Méndez  
Investigador del Departamento Comercio e Integración  
CIEM

### Resumen

El trabajo hace un recorrido analítico que abarca desde los momentos fundacionales de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac) (2008-2011), pasando por diferentes etapas, que incluyen los primeros cinco años (2012-2017), el *impasse* de 2018-2020 y la época actual de relanzamiento a partir de enero de 2020.

Incluye un diagnóstico sobre la situación en la región, para finalizar con algunas propuestas de solución, tanto de la Cepal como propias del autor para salir de la situación actual mediante el impulso de la cooperación y la integración a escala regional.

**Palabras clave:** Celac, Cepal, etapas, cooperación, integración.

### Abstract

The paper makes an analytical journey that covers from the founding moments of the Community of Latin American and Caribbean States (Celac) (2008-2011), going through different stages, which include the first five years (2012-2017), the *impasse* of 2018-2020 and the current relaunch period as of January 2020.

It includes a diagnosis of the situation in the region, ending with some proposals for solutions, both from Eclac and the author's own, to get out of the current situation by promoting cooperation and integration on a regional scale.

**Keywords:** Celac, Eclac, stages, cooperation, integration.

### Introducción

El propósito del trabajo es analizar, inicialmente, los primeros cinco años (2012-2017) de existencia de la Celac, en los que se archivaron resultados promisorios. En ese lapso, se logró mantener el consenso político materializado en Caracas 2011<sup>1</sup> y

---

<sup>1</sup> El consenso previo se había alcanzado en la I Cumbre de América Latina y el Caribe (I CALC), en Costa de Saúpe, Brasil en 2008 y en la II CALC en Playa del Carmen, México en 2010, donde se acuerda la creación del organismo, lo que se materializaría en Caracas en diciembre del siguiente año.

las Cumbres se desarrollaron con una frecuencia anual, como está previsto en el documento orgánico<sup>2</sup>, con algunos resultados importantes, tales como: varias declaraciones políticas en las diferentes cumbres, Proclama de América Latina y el Caribe como zona de Paz en Cuba (La Habana, 2014) y el Plan de Seguridad Alimentaria y Nutricional Costa Rica (Belén, 2015).

Luego de la V Cumbre en República Dominicana (Punta Cana, 2017) sobreviene un *impasse*, que se extiende en el *lapso* 2017-2020. No se realizan apenas reuniones, no se celebran las Cumbres, según lo previsto y la Presidencia *Pro-Témpace* (Ppt) no se ejerce debidamente, asuntos que se tratarán más adelante en el trabajo.

En el período subsiguiente, que abarca los años 2020-2022, se producen avances discretos y retrocesos en el desempeño del Foro de concertación política, cooperación e integración, que es la Celac.

Aquí sería conveniente pensar en términos no tan ortodoxos, es decir no considerar la integración sólo por el volumen del comercio intrabloque, e incluir importantes temas sociales, medioambientales, de cooperación y concertación política, que allanan y fertilizan el camino hacia la integración, vista ésta como un proceso complejo, gradual y multidimensional (Bullón 2012).

La existencia de algunas verdades a medias, mitos sobre la Celac y las realidades correspondientes serán también objeto de análisis en el trabajo, que cierra con las perspectivas para la Celac en el complejo contexto actual, marcado por la duradera crisis multidimensional, agravada por la COVID-19 y más recientemente, por el conflicto en Ucrania.

### Los momentos fundacionales

Luego de doscientos años de disputas, conflictos fronterizos y de todo tipo, desunión y desavenencias, en la región se trabaja mancomunadamente por el logro de la necesaria unión, basada en el consenso, que se fragua básicamente en el período comprendido entre 2008 y 2010, hasta materializarse finalmente en diciembre de 2011.

El fracaso de la Alianza de Libre Comercio para las Américas (ALCA), promovida por el Presidente William Clinton en la Primera Cumbre de Las Américas, en Miami, en 1994, ocurrido aquel en la IV Cumbre de Mar del Plata, Argentina; el ascenso de la izquierda y el progresismo en la región, y el fracaso palpable del neoliberalismo, condujeron, con la iniciativa de un grupo de presidentes, a la creación del organismo de nuevo tipo.

En el **Recuadro Nro. 1** se registran los momentos fundacionales, así como los principales datos que caracterizan a la región en el momento de la creación de la Celac.

---

<sup>2</sup> Ver: Celac 2011: Procedimientos para el funcionamiento orgánico de la CELAC. Caracas. 3 de diciembre de 2011. Documento en PDF. Este documento es conocido como Documento Orgánico.

**Recuadro No. 1: Celac – momentos fundacionales.**

I CALC	Costa de Sauípe	Brasil	Octubre de 2008
II CALC	Playa del Carmen	México	Febrero de 2010
Conferencia fundacional	Caracas	Venezuela	Diciembre de 2011
Aprobados los Documentos fundacionales	Declaración de Caracas	Plan de Trabajo	Documento Orgánico
Cantidad de partes: 33 economías	Extensión geográfica: 22,2 mm km <sup>2</sup>	Mercado potencial: 610 mm habitantes	Tamaño del Producto: PIB 6,1 bn USD
Mapa político: tipo mixto	Consenso inusual: izquierda, centro y derecha.	Tiempo de gestación: 200 años de historia	-

**Fuente:** Elaboración propia, en base a documentos de las CALC I y II, y los documentos fundacionales de la Cumbre de Caracas.

**Los primeros cinco años. Período 2012-2017**

Estos años fueron de avances palpables en materia de concertación política, unidad e integración, se mantiene el consenso logrado en 2011, están frescas las experiencias negativas propias de las políticas neoliberales y prima la necesaria búsqueda de nuevas opciones para el desarrollo. Los avances están basados en los siguientes hechos:

Años de avances iniciales, con cumbres anuales y secuencia de la Ppt izquierda-derecha-izquierda: I Cumbre en Santiago de Chile, Chile (2013); II Cumbre en La Habana, Cuba (2014); III Cumbre en Belén, Costa Rica (2015); IV Cumbre en Quito, Ecuador (2016) y V Cumbre en Punta Cana, R. Dominicana (2017).

Acuerdos en los siguientes campos: economía, salud, alimentación, paz, concertación y cooperación, con planes y programas bien estructurados.

Se mantiene el consenso político logrado a partir de 2010, a pesar de la diversidad ideológica y de los modelos de desarrollo de los Estados parte (33).

**El *impasse* 2018-2020**

A partir de 2018 se abre un compás de espera, se ralentizan los procesos, hasta llegar a un virtual estancamiento del Foro de concertación política, unidad e integración. Se ha debilitado y perdido el consenso necesario, ha ocurrido un cambio drástico en el mapa político de la región, marcado por un giro a la derecha. Toda esta situación queda manifiesta en los siguientes hechos:

No se realizan las Cumbres anuales, tal y como está estatuido en el Documento Orgánico.

No hay transferencia ordenada, con periodicidad anual, y en base al consenso de la Ppt, de uno a otro Estado miembro.

El Salvador y Bolivia, que son los Estados a los que correspondería la Ppt durante 2018 y 2019, respectivamente, la asumen *ex profeso* y no desempeñan sus funciones ni proponen ninguna iniciativa, lo que lleva al virtual estancamiento de la Celac.

Tiene lugar la retirada de Argentina (tercera economía de la región), Bolivia y Brasil (primera economía de la región y la de mayor capacidad de concertación a escala regional y planetaria) del Foro, bajo las presidencias de Mauricio Macri, Jeanine Áñez (presidenta de facto) y de Jair Bolsonaro, respectivamente.

Se recompone el consenso a fines de 2019 y se acuerda, por unanimidad, que se realice la VI Cumbre en México, en enero de 2020, país que asumiría la Ppt.

Con relación concretamente a los procesos de concertación, cooperación e integración, la situación general en el año 2020 se caracteriza por: un virtual estancamiento de los procesos, con discretos avances; el enfoque prioritario de los gobiernos en los asuntos internos, debido a la crisis agravada por la COVID 19; el énfasis en una mirada, en materia de comercio e inversiones, a las dinámicas economías asiáticas; la intromisión de Estados Unidos en el normal curso de los procesos y su trabajo multidimensional para obstaculizar el buen desempeño de los mismos; la no complementariedad, aun prevaleciente, de las economías regionales; la no existencia de suficiente voluntad política, consenso y liderazgo, y la escasa financiación para los proyectos.

Esto denota la importancia decisiva y necesaria de la voluntad política, y de que en la región deben prevalecer los principales intereses regionales, no sólo de carácter político que se convierten en ocasiones en excluyentes, sino los intereses centrados en otras dimensiones (económica, comercial, medioambiental, social, institucional, financiera, entre otras) basados en el máximo común múltiplo o mínimo común denominador, es decir con la primacía de lo fundamental, aunque no se coincida siempre en todo.

### **Avances y retrocesos. Período 2020-2022**

Una vez recuperado el consenso, y durante este bienio son más los avances que los retrocesos, lográndose el relanzamiento del Foro, con nuevos programas y avanzando en campos clave que contribuyen a impulsar los procesos de integración endógena y autónoma en la región.

A continuación, se muestran los principales avances y retrocesos en la marcha no exenta de obstáculos de la Celac.

### **Avances:**

Plan de 14 puntos propuesto por México y aprobado en la VI Cumbre, en México D.F.<sup>3</sup>

Ratificación de México en 2021 como Ppt de la Celac por un segundo año consecutivo (algo inédito hasta el momento) y que ratifica la consolidación del consenso logrado en México 2020, a pesar de la derechización en algunos gobiernos de la región.

Reanudación de las cumbres anuales, a partir de enero 2020 en México.

Asunción de la Ppt por Argentina, otro gobierno progresista, a inicios de 2022 y que mantiene la política desplegada por México desde 2020.<sup>4</sup>

Reincorporación de Bolivia y de Argentina al Foro, no así de Brasil.<sup>5</sup>

### **Retrocesos:**

Permanencia de Brasil fuera de la Celac.

Escasas declaraciones políticas sobre temas críticos de la región.<sup>6</sup>

No concreción de los planes por la COVID 19, falta de coordinación y escasa financiación para los mismos.

### **El Plan aprobado en enero 2020 contiene importantes Proyectos, referidos a:**

Cooperación en espacio y aeronáutica; Compras consolidadas en bloque; Conformación de equipos especializados, para la gestión integral de desastres naturales; Agenda común hacia la AGNU; En materia de ciencia y tecnología, el foro

---

<sup>3</sup> Celac 2020. Documento en PDF.

<sup>4</sup> En la Cumbre de Buenos Aires, el 7 enero de 2022, se propone un Plan por Argentina, contentivo de algunas ideas novedosas: el tema de la gobernabilidad señala la importancia de una sede y de una Presidencia permanente rotativa; el proceso de toma de decisiones no por consenso (no todos participan de todo); la necesidad de un mecanismo de financiación para los proyectos, y que la Celac vaya más allá de un foro de concertación política: la necesidad de intervenir directamente en temas de integración (empleo, salud, educación).

<sup>5</sup> Habrá que esperar los resultados de las elecciones de octubre de 2022. De ser electo Presidente Luiz Inacio *Lula* Da Silva, con seguridad se fortalecería el Foro, con la reincorporación de la más grande economía de la región.

<sup>6</sup> En estricto apego e interpretación literal de la Doctrina Estrada de no intervención en los asuntos internos de otros países, México desde su Ppt no ha sido partidario de promover ningún tipo de declaración de este tipo. Plantean que los temas de política deben ser discutidos en la Organización de Estados Americanos (OEA), mientras que los de economía y sociedad van a la Celac, lo cual no deja de constituir una limitante para un Foro de concertación política. Sin embargo, la práctica histórica ha demostrado que la OEA representa realmente los intereses imperiales y no los regionales, algo en lo que México está reflexionando, a la vez que profundiza en viejos y nuevos hechos.

“Science and Technology in Society”; Nueva edición del Foro Ministerial Celac – China; Premios Celac centrados en incentivar reducción de desigualdad y pobreza; Gestión sustentable de recursos oceánicos; Acciones turísticas en común; Creación de metodología para certificar equipos de prevención de desastres; Unidad en torno a la erradicación de la corrupción y, finalmente, Inicio de un proceso de reflexión sobre la gobernabilidad del mecanismo. (Celac 2020, 2021 y Redazione 2020)

### **Desmontando algunas verdades a medias (mitos y realidades).<sup>7</sup>**

**La Celac es un foro ideológico, promovido por la izquierda** (Malamud 2020).

Es cierto que la idea original y la propuesta provienen de la izquierda y el progresismo (Fidel, Chávez, Lula), pero también que entre los firmantes de la Declaración de Caracas en diciembre de 2011 se encontraban presidentes de derecha y neoliberales, tales como los de México (Felipe Calderón, que también impulsó la idea en Playa del Carmen 2010), Chile (Sebastián Piñera), Colombia (Álvaro Uribe), entre otros.

La firma de esa declaración por los 33 presidentes, sella el consenso entre las diferentes posiciones políticas y modelos de desarrollo, con su unidad en la diversidad, certificando que la necesidad histórica apuntaba a la conformación de ese Foro, que integra un bloque regional con dimensiones nada despreciables, tanto desde el punto de vista económico por el tamaño de las economías, como poblacional por el mercado potencial, así como por la cantidad y diversidad de recursos naturales, dando respuesta a los ideales de los libertadores (Bolívar, Artigas, San Martín, Artigas, Martí, entre otros).

Además, si se analizan los acuerdos de las cumbres presidenciales se verá claramente, de manera desprejuiciada, que no se trata en esencia de un ente ideológico, sino que toca temas de economía, sociedad, cooperación e integración, aprobados por consenso, más allá de las ideologías y las políticas.

### **No clasifica como esquema de integración**

Es cierto que no clasifica como esquema clásico de integración, ni siquiera por definición propia de su Declaración fundacional. Sin embargo, en la misma se expresa claramente que se trata de un foro de concertación política, que logra la unidad en la diversidad, y que tributa a la cooperación y la integración.

Es factible pensar en términos no tan ortodoxos, es decir no considerar la integración sólo por el volumen del comercio intrabloque, y mirar más allá lo que incluye los temas sociales, medioambientales, de cooperación y concertación política, que allanan y fertilizan el camino hacia la integración, vista ésta como un proceso complejo, gradual y multidimensional.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Fuentes consultadas: Malamud (Instituto El Cano), Covarrubias (Colmex), ALAINET, Rebelión, OEA y Agencias.

<sup>8</sup> Ver: del autor. América Latina. Integración para el Desarrollo. En: Temas de la Economía Mundial. II Época. CIEM. No. 21. Septiembre de 2012. (<https://www.ciem.publicaciones/>)

## **No ha obtenido ningún logro en 10 años de existencia, es ineficiente e inoperante**

En el acápite anterior hay suficiente material fáctico al respecto de los logros de la Celac, en diferentes campos. Desde luego, es evidente el *impasse* del período 2017-2020, pero aun así el balance sigue siendo positivo y no se puede ocultar.

### **La integración está en modo pasivo (Covarrubias, 2020).**

Esta tesis de la académica Ana Covarrubias, de El Colegio de México data de 2020. Es cierto que en el período 2018-2020 la Celac estaba en retroceso, no así tal vez otros procesos de integración que no son objeto de este artículo, y estancada, lo cual no aplica en los momentos actuales por lo dicho en acápite anteriores. Sin embargo, en enero de 2020 se relanza el proyecto con un nuevo plan de acción que ha seguido su curso. En estos momentos no existen evidencias de que la integración, al menos en el marco de la Celac, esté en modo pasivo.

### **No es necesaria. Para eso existe la OEA**

Este es una tesis retrógrada y de derecha, que no asume la necesidad y utilidad de un formato universal para la región de ALC, como lo es la Celac y que no incluya a las dos economías del Norte, Estados Unidos y Canadá.

La OEA tiene su historial de golpes de Estado e intervenciones, de doble rasero y está desacreditada históricamente. No es funcional a los intereses de la región en la materialización de sus verdaderos intereses. Como parte el Sistema Interamericano deja mucho que desear por su comportamiento histórico, agravado por la posición actual con relación al golpe de Estado en Bolivia (2019, que apoyó), con relación a Cuba (apoya el bloqueo), Venezuela y Nicaragua (apoya las sanciones en ambos casos), por citar sólo algunos ejemplos irrefutables de su obediencia imperial.

### **La integración en la región de ALC debe seguir el patrón europeo**

Es cierto que Europa, desde los Tratados de Roma (1952) ha avanzado, primero con la Comunidad del Acero y el Carbón (CEAC) y con la Comunidad de Energía Atómica (Euroatom), para luego transitar por la Comunidad Económica Europea (CEE), la Unión europea (UE) y la Eurozona<sup>9</sup>, llegando al *sumun* de la integración, salvando las discrepancias en cuanto a la zona monetaria no óptima, los temas de financiación, el tema de la OTAN y el Brexit, amén de otros litigios internos.

También es cierto que estaban saliendo de dos guerras, que tenían una cultura e idiosincrasia similares o comunes, a pesar de las diferencias idiomáticas, que tenían un Shuman y un Jean Monet, y que aspiraban a unos Estados Unidos de Europa, con auxilio de un importante Plan Marshall, que tenía dos finalidades: reconstruir la Europa de Pos-guerra y contener la expansión del comunismo soviético, a la vez

---

<sup>9</sup> Sería interesante retomar para su estudio la idea de la unión monetaria ya existente desde hace algunos años en el Caribe oriental y las experiencias prácticas del Sistema Único de Compensación Regional (SUCRE) de la Alianza Bolivariana para Nuestramérica-Tratado de Comercio entre los Pueblos (ALBA-TCP), con la finalidad de avanzar en este terreno a escala regional. Estudiar cómo lo lograron, cómo funciona, los logros y limitaciones en su recorrido histórico.

que reclutaba aliados en el viejo continente. En la región, en estos momentos no hay Alianza para el Progreso, ni Iniciativa para la Cuenca del Caribe, ni siquiera financiación suficiente y prometida para parar la migración proveniente desde el Triángulo Norte hacia Estados Unidos.

Nada en la región de ALC en cuanto a historia e idiosincrasia, lenguaje y cultura, guerra y paz, ni tampoco el contexto histórico es parecido. Por tanto, resulta pertinente pensar que el mecanismo que funciona bien en un área geográfica y en un contexto histórico diferente, no necesariamente vaya a funcionar bien o igual en otras circunstancias. Es el caso.

### **Es mejor relanzar el Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA)**

Es una propuesta originalmente hecha por el entonces Presidente norteamericano William Clinton, en la I Cumbre de Las Américas en 1994 [que naufragó en la Cumbre de Mar del Plata en 2005, como se ha dicho y se sabe].

Se trata de un proyecto imperial neo colonizador, promovido en aquella ocasión desde Estados Unidos, que nunca ha querido ni quiere una integración endógena y autónoma en la región, en base a la aplicación del principio colonial de “*divide y vencerás*”. Por tanto, obviando la ya fallida experiencia histórica, o tal vez rememorándola a la luz de Mar del Plata 2005, es que la región de ALC no debería nunca incurrir en el mismo error de integrarse bajo el panamericanismo.

Una prueba actual de su escasa operatividad son las presiones de Estados Unidos y Canadá sobre México con relación al tema de las energías fósiles y renovables, violatorias de la soberanía energética de ese país, que está en este momento sujeto a una demanda de 30 000 millones de dólares por supuesto incumplimiento del Tratado de Libre Comercio México-Estados Unidos-Canadá (T-MEC). El Presidente de México, Andrés Manuel López Obrador (conocido como AMLO) ha amenazado incluso con retirarse el Tratado, si este compromete la soberanía del país.

Cuba, por su parte, que había sido excluida desde la Primera Cumbre de Las Américas, ha participado sólo en la VII y VIII Cumbres, y es excluida nuevamente en fecha más reciente de la IX Cumbre en Los Ángeles 2022. Un ejemplo de que el ALCA no es incluyente ni puede serlo mientras no se escuchen las voces de todas las 35 economías del hemisferio.

### **El diagnóstico para la región**

En la tabla 1 se puede apreciar la evolución económico-social de las 33 economías de la región de ALC, que conforman el bloque Celac, que como puede apreciarse, muestra registros desfavorables, a excepción del aumento de las remesas con destino a los principales receptores (México, Centroamérica y República dominicana).

**Tabla 1:** El diagnóstico. La realidad económico-social de las economías Celac durante 2019-2021, vista en indicadores seleccionados.

	2019	2020	2021
Producto Interno Bruto (PIB)	0,2	- 7,7	6,2
Tasa de desocupación (%)	7,9	10,3	9,7
Servicio Deuda externa (% X/B y S)	50,1	59,8	-
Defunciones por COVID	-	-	1 562 845 <sup>10</sup>
Valor Exportaciones de Bienes	1 059 370	959 023	1 206 072
Valor Importaciones de Bienes	1 057 796	894 778	1 181 941
Remesas*	-	7,8%	27,3%
Inversión Extranjera Directa (IED)	113 380	67 565	-

**Fuente:** Cepal (varios informes 2021, 2022). \* Principales receptores.

Caída de 7,7% en el PIB en 2020, la tasa de desocupación con tendencia al alza y de casi dos dígitos, un incremento en el porcentaje del PIB destinado al pago de la deuda externa que llega a casi el 60%, una caída en 2020 y luego una lenta recuperación de las exportaciones de bienes en 2021, así como una caída en 2020 de las importaciones con una recuperación discreta en 2021, una caída notable en el arribo de IED de más del 40% en 2022, caracterizan el cuadro de las 33 economías de la región, panorama nada halagüeño.

Esta situación se agrava con la salida de Brasil de la Celac en 2019, reduciendo la extensión regional de 22,2 mm a 13,7 mm de km<sup>2</sup>, el tamaño del mercado regional de más de 600 a 421 millones de habitantes y el Producto de más de 6 a 3 billones de USD.

### Otros indicadores seleccionados

La Inversión Bruta en Capital Fijo (IBKF) se mantiene en el período en un entorno del 16% del PIB promedio anual, insuficiente para impulsar el desarrollo por estar por debajo del 20% o más necesario para este fin, una dinámica inestable del PIB con la contracción ya mencionada a consecuencia de la COVID en 2020, lo que se agrava más aún con el conflicto en Ucrania a partir del 24 de febrero de este año.

El déficit fiscal computa un déficit de alrededor del 5,0% del PIB; se asiste al encarecimiento del dinero, la fuga de capitales y la depreciación de monedas locales; la pobreza alcanzó el 32,1% y la extrema el 13,8% de la población en el año 2021 (Cepal 2021, 2022).

<sup>10</sup> Para una población del 8,7% del total plantario, reporta el 28,9% del total de defunciones, casi cuatro veces más muertes en proporción, con relación al peso poblacional de la región.

En el plano social, se perdieron 26 mm de empleos, que no se han logrado recuperar totalmente y hubo una precarización del mercado laboral, por tanto existe una enorme deuda en materia de empleos de calidad (alrededor del 50% de los empleos son informales, que no contemplan vacaciones ni seguro médico, ni tampoco otra prestación social), escaso y limitado acceso a la salud, la educación y al agua y saneamiento, con un índice Gini regresivo que se dispara por encima del 0.50%.<sup>11</sup>

### **Otros problemas existentes a escala doméstica**

Insuficiente infraestructura existente y poco financiamiento en el sector de la salud, que quedaron desmontados por las políticas neoliberales aplicadas, lo que quedó evidenciado con la COVID y sus impactos; escasa complementariedad de las economías, algo no resuelto aún; problemas en la infraestructura e insuficiente inversión productiva (IBKF), ya señalados; disrupción de las cadenas de aprovisionamiento regional y de los encadenamientos productivos entre las economías por la COVID 19; falta de consenso político entre los actores; ambigüedad e ineficiencia de muchas instituciones regionales y sub-regionales, superposición de objetivos e inejecución de proyectos y planes, y como una de las consecuencias, contracción del ya escaso comercio intrabloque (Cepal 2020 y 2021).

### **En cuanto a las variables externas**

No acceso suficiente a insumos y financiamientos externos, tanto públicos como privados, necesarios para combatir la pandemia; insuficientes transferencias tecnológicas y de financiamiento para promover cambios estructurales necesarios en las economías; contracción flujos de capital y de IED, cuestión antes señalada; pérdida de aprovisionamientos extra-regionales y ruptura de encadenamientos productivos con socios Asia y Europa; presiones desde Washington e intromisión en asuntos internos de los países, para impedir cambios en mapa político a favor de la izquierda y el progresismo; incremento de flujos migratorios desordenados, no seguros e ilegales, agudizados por el negocio del tráfico de personas; dinámica de las remesas familiares, que sólo favorece a los principales receptores no así al resto de las economías; ampliación del comercio extra-regional, que tiende a afectar más el comercio intra-bloque, este último con tendencia a la contracción. (Fuente: Varios informes Cepal sobre comercio, IED, Situación económica de la región 2020, 2021).

En el Recuadro 2 se muestran, para ilustrar, un grupo adicional de variables externas seleccionadas, que completan el sombrío panorama de la región en la situación actual. Estas incluyen el comercio intrabloque, las remesas, el carácter no complementario de las economías, la dependencia de México (segunda economía de la región) de su comercio con Estados Unidos, así como otros parámetros sociales.

---

<sup>11</sup> Informes Cepal, CRIES y cálculos del autor.

**Recuadro 2:** Las economías Celac hoy (región de ALC). Variables externas seleccionadas.

- Comercio intrabloque 19% (2012)
  - Comercio intrabloque 15% (2020)
  - Comercio intrabloque 12% (2021).
  - Significa un 7% de contracción en 10 años.
- 
- Elevada dependencia de las remesas, algunas economías hasta un 35%. México depende en un 3% de su PIB y el 80% de las familias dependen de ellas para su consumo doméstico.
  - Las economías no son complementarias, sino competitivas. Tienen un fuerte comercio con Asia. Los principales socios de China en la región son: Brasil, México (primera y segunda economías, respectivamente), Colombia, Argentina (tercera economía), Perú y Chile.
  - México tiene concentrado su comercio en un (80% con Estados Unidos y sólo realiza el 3% con la región de ALC.
  - Deuda pública 2019-2021. Se incrementa considerablemente en las principales economías de la región: Argentina 88,7%; Chile 46,2%; Colombia 42,7%; Brasil 27,3%, y México 13,8%.

**Fuente:** Informes Cepal, CRIES, Bloomberg y cálculos del autor.

A esto se añade que “el conflicto entre la Federación de Rusia y Ucrania ocurre en un contexto de alta incertidumbre a nivel global asociada a diversos factores: desigual ritmo de vacunación contra la enfermedad por coronavirus (COVID-19) y nuevas variantes del virus; presiones inflacionarias y dificultad para mantener el estímulo fiscal; tensiones comerciales y riesgos en el sector inmobiliario de China; disrupciones en las cadenas de suministro y alza de fletes, así como eventos extremos debido al cambio climático.

“Este conflicto tendrá un impacto en las economías de América Latina y el Caribe a través de varios canales, principalmente el canal comercial (con efectos directos e indirectos), el canal de precios de las materias primas (incluidos los términos de intercambio y los problemas de inflación) y el canal financiero.” (Cepal 2022a:1)

En este contexto, los retos actuales para los procesos de concertación, cooperación e integración en la región se concentran en los siguientes puntos:

- Se debe ver la integración, en toda la región como bloque, no como un objetivo, sino como un camino, una vía gradual y multidimensional, de carácter multilateral, que conduzca al desarrollo inclusivo, sostenible y aportador de beneficios tangibles que contribuyan a solucionar los problemas existentes.

- Por tanto, las cadenas de valor y los encadenamientos productivos locales y regionales, el incremento del comercio intra-bloque, la innovación productiva y en servicios, las Alianzas Público - Privadas (APP) con perfil social, la digitalización de los procesos, la cooperación y la integración en múltiples dimensiones, no sólo comercial y financiera, incluyendo el enfoque multidisciplinario y transdisciplinario de

las Ciencias sociales (Historia, Filosofía, Sociología, Psicología, Politología) en los análisis y búsqueda de caminos adquieren en el contexto actual una importancia in crescendo, y deberían desempeñar ahora y en el futuro su necesario papel.

- Se debería tomar en cuenta, que haciendo siempre lo mismo, no se logran diferentes resultados. Es lo que ha pasado en la región en los últimos 50 años, con la aplicación de las políticas neoliberales. Ergo, es preciso hacer algo diferente.

- La crisis actual ha manifestado la importancia de la solidaridad y la cooperación, del papel del Estado, del multilateralismo, algo reflejado en todos los informes de organismos regionales e internacionales, y que constituyen, a diferencia de la Alianza del Pacífico (ADP) (con la excepción de México), principios básicos de la Celac y la ALBA-TCP, la necesidad de unirse, de la aplicación del multilateralismo, la solidaridad y la complementariedad.

- Tal vez haya llegado la hora de integrarse no en el interés ajeno, sino para encontrar o construir caminos que permitan salir de la crisis y sobrevivir con mayor resiliencia, de construir un nuevo modelo de desarrollo, de matriz no neo-liberal.

**En este contexto desfavorable, las perspectivas específicas para la Celac deben estar centradas en:**

Trabajar por sostener y materializar el relanzamiento del proyecto Celac a partir de enero de 2020 en México, ahora bajo la Ppt de Argentina.

Lograr la recomposición y consolidación del consenso político existente en 2011, año fundacional y mantenerlo en el tiempo.<sup>12</sup>

Estructurar un posicionamiento común como bloque, para enfrentar los choques externos y las relaciones con actores externos.

Mantener el ciclo de las cumbres con una periodicidad anual y dar seguimiento a los programas aprobados, atrayendo financiamiento interno y externo, tanto público como privado para su ejecución práctica.

Adoptar e implementar políticas públicas, recomendadas en las cumbres Celac y acompañadas por las propuestas de la Cepal, en materia de infraestructura, encadenamientos productivos, comercio intra-bloque, inversiones, salud, educación y alimentación, como aspectos básicos.

**La Cepal, como organismo regional, propone por su parte y en sintonía con la Celac un conjunto de posibles soluciones:<sup>13</sup>**

---

<sup>12</sup> Los cambios de signo político en los gobiernos de la región en los últimos años (Argentina, Bolivia, Perú, Colombia) y lo que pueda pasar en Brasil básicamente, auguran una vuelta a la izquierda y al progresismo, lo que contribuiría a mantener y consolidar el necesario consenso regional a favor de una integración endógena y autóctona.

El control de la crisis sanitaria, que es fundamental. El llamado *trade of* o análisis al margen del mercado, donde se priorizan la salud y la vida, algo incompatible con las políticas neoliberales.

Fortalecer la integración regional y la colaboración internacional en materia de salud, y consolidar Estados de bienestar con políticas universales, redistributivas y solidarias con enfoque de derechos. Para esto se deben modificar sustancialmente las políticas fiscales, haciéndolas más distributivas y amigables para con los sectores más vulnerables.

Reafirmación de una estrategia transformadora: A los efectos, la integración regional comercial y productiva es crucial para apoyar la recuperación en el corto plazo y para transitar hacia un desarrollo más inclusivo y sostenible. El combate a la COVID 19 ha dejado algunas experiencias positivas en este sentido, que ameritan ser evaluadas y generalizadas, como las compras en bloque, el intercambio de buenas prácticas sanitarias, la venta y donación de vacunas y preparados farmacológicos, entre otras.

Una estrategia de profundización de la integración es aún más urgente ante las tendencias mundiales, aceleradas por la pandemia, que apuntan a una intensificación de los procesos de mayor regionalización del comercio y la producción.

### **Otras propuestas perspectivas para la Celac**

Necesidad de incrementar comercio regional, fomentando complementariedades y explorando sectores donde los productos exportables regionales pudieran ser competitivos en las condiciones actuales. Crear nuevos productos y servicios, en base al aprovechamiento de las potencialidades existentes, o promocionando inversiones.

Importancia de incrementar la diplomacia, en el marco de este Foro de concertación, cooperación e integración, a fin de potenciar posibilidades, sin importar tamaño de negocios ni pensar en obstáculos existentes para la cooperación e integración, en las condiciones políticas actuales. Buscar consenso y financiamiento.

Resulta vital promover más activamente cartera de oportunidades de inversión al interior del bloque, flexibilizando condiciones, minimizando los riesgos, mediante el ajuste de las regulaciones vigentes y potenciando todas las fuentes posibles, sobre todo las internas.

En materia de regionalismo: esencial avanzar en corto plazo hacia un pragmatismo que se expresaría en una agenda de mínimos entre países, que manteniendo las asimetrías propias de sus mercados y la diversidad política se trabaje por la

---

<sup>13</sup> Para ampliar ver: Cepal (2022a). Efectos económicos y financieros en América Latina y el Caribe del conflicto entre la Federación de Rusia y Ucrania. Reflexiones de Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Marzo 28 de 2022. Documento en PDF. Pp. 9-10.

concertación y la cooperación en áreas como lo económico, lo ambiental, lo científico técnico y la salud, en especial el combate a la COVID 19.

En el futuro, pero sin pérdida de tiempo, trabajar por fortalecer la dimensión proactiva en los regionalismos o construir un regionalismo proactivo en el entendido que van a seguir presentes las macro condicionantes que provocarán otras emergencias y crisis, con impactos en la salud de la gente asociadas a los eventos extremos del cambio climático y la pobreza, como también en la dimensión económica y medioambiental.

### **Reflexiones finales**

Si algo pudiera quedar claro de todo lo expuesto, es la necesidad de la integración como vía en el mediano y largo plazo para la solución de los innumerables problemas que enfrenta la región, viejos y nuevos.

En este punto, la Celac en su condición de único formato universal que abarca las 33 economías de la región, como se sabe ricas en extensión geográfica, con un gran mercado potencial y con la existencia de recursos naturales varios y abundantes, podría con su carácter híbrido (concertación, cooperación, integración) desempeñar un papel prioritario en este empeño.

Además, una fortaleza adicional radica en que no se evidencia ninguna divergencia entre las propuestas de la Cepal como organismo regional de la ONU y las propuestas de la Celac. De hecho se ha trabajado de conjunto en varias ocasiones, potenciando las respuestas y el uso de los escasos recursos, sobre todo en los dos últimos años de pandemia.

La crisis económico social actual, agudizada por la COVID y el reciente conflicto en Ucrania, ha llevado a la escalada en los precios de todos los insumos productivos y para el consumo doméstico, en particular de los alimentos y de la energía, matizado por la escases en los mercados.

Esto apunta a la necesidad prioritaria de unirse desde adentro y adoptar posiciones comunes en cuanto a la soberanía y el uso de los recursos naturales (*vr. gr.* los energéticos, el litio) y a adoptar posiciones comunes independientes de EE.UU., Rusia y China, sin perder de vista el aprovechamiento de las oportunidades que se presenten en las relaciones con estas potencias en diferentes campos.

En el momento actual la Celac se encuentra en un proceso de relanzamiento, en una coyuntura que favorece y evidencia la necesidad histórica de los procesos de concertación, cooperación e integración en la región.

## Bibliografía

- Bullón, M. (2012). América Latina. Integración para el desarrollo. Temas de Economía Mundial, II Época. Nro. 22, septiembre de 2012. Recuperado de: <https://ciem.cu/publicaciones>
- Celac (2011). Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC). Procedimientos para el funcionamiento orgánico de la CELAC. Caracas. 3 de diciembre de 2011. Documento en PDF.
- Celac (2011a). Declaración de Caracas. “En el Bicentenario de la Lucha por la Independencia Hacia el Camino de Nuestros Libertadores”. Caracas. Diciembre 3 de 2011. Documento en PDF.
- Celac (2011b). Plan de Acción de Caracas 2012. Caracas. 3 de diciembre de 2011. Documento en PDF.
- Celac (2014). Declaración II Cumbre de la Celac. La Habana, 28 y 29 de enero de 2014. II Cumbre Doc. 3.1. Español. 28 y 29 de enero de 2014. Documento en PDF.
- Celac (2014a). Proclama de América Latina y el Caribe como zona de paz. II Cumbre Doc. 3.3. Español. La Habana, 28 y 29 de enero de 2014. Documento en PDF.
- Celac (2015). Declaración política de Belén. III Cumbre de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac). 28 y 29 de enero de 2015, Belén, Costa Rica. Documento en PDF.
- Celac (2016). Declaración política de Quito – Mitad del mundo. Quito, Ecuador. Enero de 2016. Documento en PDF.
- Celac (2017). Declaración política de Punta Cana. V cumbre de la Celac. Punta Cana, República Dominicana. 25 de enero de 2017. Documento en PDF.
- Celac (2020). Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) Presidencia Pro Tempore 2020 – México Plan de trabajo 2020. Propuesta de áreas de trabajo. México. Enero de 2020. Documento en PDF.
- Celac (2021). Declaración de la Ciudad de México. VI Cumbre de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de la CELAC. 18 de septiembre de 2021. Documento en PDF.
- Cepal (2021). Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe, 2020. Santiago de Chile, 2021.
- Cepal (2021a). Panorama Social de América Latina, 2020. Santiago de Chile, 2021.
- Cepal (2021b). Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe, 2020. Santiago de Chile, 2021.
- Cepal (2022). Claves de la Cepal para el desarrollo. Balance Preliminar de las economías. Nro. 10. Febrero 2022. Documento en PDF.
- Cepal (2022a). Efectos económicos y financieros en América Latina y el Caribe del conflicto entre la Federación de Rusia y Ucrania. Reflexiones de Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Marzo 28 de 2022. Documento en PDF.
- Cepal (2022b). Repercusiones en América Latina y el Caribe de la guerra en Ucrania: ¿cómo enfrentar esta nueva crisis? Junio 6 de 2022. Documento en PDF.
- Cepal, FAO, ALADI (2016). Seguridad alimentaria, nutrición y erradicación del hambre. CELAC 2025. Elementos para el debate y la cooperación regionales. Julio de 2016. Distribución: Limitada • LC/L.4204 • Julio de 2016 • Original: Español • S.16-00707 © Naciones Unidas • Impreso en Santiago.

- Covarrubias, A. (2020). ¿Unidad en la diversidad? La crisis del multilateralismo en América Latina, 20 de marzo 2020. Consultado el 24 de junio de 2020. Disponible en: <https://elpais.com/elpais/>
- Malamud, C. (2020). La Celac y sus imposibles desafíos. Real Instituto El Cano, Columnista invitado, 26 de enero 2020. Consultado el 24 de junio de 2020. Disponible en: <https://www.clarin.com/opinion/>

## 6

### Las relaciones económicas externas del MERCOSUR

Dr. Jonathán Quirós Santos  
Investigador del Departamento de Comercio e Integración  
CIEM

#### Resumen

En el artículo se analiza la institucionalidad del MERCOSUR para sus relaciones externas, y el peso en estas de sus negociaciones comunes como unión aduanera incompleta, con un arancel externo común con múltiples perforaciones, así como las contradicciones entre sus miembros en torno a la “flexibilización” del bloque. Luego se evalúa el desempeño comercial más reciente del MERCOSUR y sus relaciones comerciales con sus principales interlocutores, con creciente ascendencia de China y las particularidades e incertidumbres del tratado entre el bloque sudamericano y la Unión Europea y su ratificación.

**Palabras clave:** Mercosur, unión aduanera, arancel externo común, flexibilización, exportaciones, reprimarización.

#### Abstract:

The article analyzes the institutionality of MERCOSUR for its external relations, and the weight in these of its common negotiations as an incomplete customs union, with a common external tariff with multiple perforations, as well as the contradictions between its members regarding the "flexibility" of the block. Then, the most recent commercial performance of MERCOSUR and its commercial relations with its main interlocutors are evaluated, with the growing ascendancy of China and the particularities and uncertainties of the treaty between the South American bloc and the European Union and its ratification.

**Keywords:** Mercosur, customs union, common external tariff, flexibility, exportations, reprimarization.

#### La institucionalidad del MERCOSUR y sus relaciones económicas externas

Desde su creación con el Tratado de Asunción en 1991, en un contexto mundial y regional de predominio del neoliberalismo, y a tono con el “regionalismo abierto”, el MERCOSUR tuvo entre sus prioridades la coordinación de políticas en su agenda externa, la cual supone la acción coordinada de los miembros para fortalecer su inserción externa internacional, y la actuación conjunta de los Estados para incrementar su poder de mercado y sus capacidades para las negociaciones externas.

En el texto se privilegian, dentro de las relaciones externas (que también incluyen las de cooperación y concertación), las de integración, con referencias a las inversiones extranjeras directas de los principales interlocutores comerciales del MERCOSUR. En este análisis del bloque sudamericano, se establece como condición básica y necesaria de sus Estados la negociación conjunta, dada la existencia -parcial- de un territorio aduanero común, mediante la fórmula de la unión aduanera, en la que Brasil, Argentina, Paraguay y Uruguay (sus miembros fundadores)<sup>1</sup> acordaron fijar colectivamente un arancel, como parte de su política comercial externa.

En consecuencia, estos países tienen el compromiso institucional y jurídico de coordinar sus políticas exteriores, básicamente y como mínimo en los aspectos que refieren al arancel y los demás elementos consolidados en los acuerdos de integración. Para Zelicovich (2015) la dimensión externa de un bloque o esquema es la "...capacidad de los procesos de integración para celebrar negociaciones comerciales externas conjuntas con otros Estados y/u organismos internacionales".

Jurídicamente, la agenda externa del MERCOSUR tiene como sustento al propio Tratado de Asunción de 1991 y al Protocolo de *Ouro Preto* (17 de diciembre de 1994), ambos coherentes con lo establecido por la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y la Cláusula de Habilitación de la Organización Mundial de Comercio (OMC) en el caso de los bienes y del Acuerdo General de Comercio de Servicios (AGCS) en el caso de servicios.

El Artículo 1 Tratado de Asunción establece "...la adopción de una política comercial común con relación a terceros Estados o agrupaciones de Estados y la coordinación de posiciones en foros económico-comerciales regionales o internacionales" (MERCOSUR, 2015).

El Protocolo de *Ouro Preto*, por su parte, además de actualizar y complementar al tratado originario, concretó la estructura jurídica que dotó al esquema integrador con la capacidad de negociar como bloque (además de reconocer su personalidad jurídica), que según esta norma recae sobre el Consejo Mercado Común, el cual puede "...negociar y firmar acuerdos en nombre del MERCOSUR con terceros países, grupos de países y organismos internacionales". Tales funciones podrán ser delegadas "...por mandato expreso al Grupo Mercado Común" (apartado IV) (MERCOSUR, 2015).

En el Artículo 14 de esa norma se atribuye al Grupo Mercado Común "...negociar, con la participación de representantes de todos los Estados parte, por delegación expresa del Consejo del Mercado Común y dentro de los límites establecidos en mandatos específicos concedidos con esa finalidad, acuerdos en nombre del MERCOSUR con terceros países, grupos de países y organismos internacionales. El Grupo Mercado Común, cuando disponga de mandato para tal fin, procederá a la firma de los mencionados acuerdos. El Grupo Mercado Común, cuando sea autorizado por el Consejo del Mercado Común, podrá delegar los referidos poderes a la Comisión de Comercio del Mercosur" (MERCOSUR, 2015).

---

<sup>1</sup> No se incluirá ni en los análisis ni en las estadísticas a Venezuela, que ingresó de forma efectiva al MERCOSUR en julio de 2012, pero fue suspendida en agosto de 2017.

En complemento de los anteriores, en el artículo 40 del Protocolo de *Ouro Preto* se dispone un procedimiento para normar la vigencia simultánea de cualquier norma del MERCOSUR, incluidos sus acuerdos internacionales, en los ordenamientos internos.

A las normas antes mencionadas se adicionaron en el año 2000 la conocida como DEC 32/00 (cuyo título oficial es “Relanzamiento del Mercosur. Relacionamiento externo”) (MERCOSUR, 2000), en respuesta a las crisis que afectaron al bloque a fines de la década de los años 1990, y como detonantes de la revisión de sus relaciones externas, lo cual condujo a visitar los mecanismos y multiplicidad de órganos existentes para actuar de conjunto.

En la DEC 32/00 se estipula el compromiso de los miembros del MERCOSUR a negociar conjuntamente acuerdos comerciales con terceros países, y a no firmar nuevos acuerdos preferenciales en el marco de la ALADI que no hubieran sido negociados por el bloque. Como resultado de esa Decisión, más adelante se estableció la creación de un Grupo Negociador integrado por un experto a tiempo completo de cada Estado Parte y su coordinador, a fin de establecer una plataforma común de negociación para las negociaciones con Europa y Estados Unidos.

A pesar de la reconocida identificación originaria del bloque sudamericano con el paradigma de la integración europea, Cienfuegos (2001) sostuvo que la negociación de acuerdos del MERCOSUR es “...tan empírica que el desorden engendrado hace inútil cualquier intento de comparación con los procedimientos seguidos al respecto por otras organizaciones internacionales para concluir convenios internacionales, como las Comunidades Europeas”.

Con el transcurso de los años, nuevos órganos fueron ampliando la estructura institucional, en función de la dimensión externa del MERCOSUR, pero muchos carecen de poder efectivo para cumplir los objetivos para los cuales fueron creados, y generaron una superestructura disfuncional a la concreción de la dimensión externa del proceso de integración. En los hechos, la contrastación del diseño institucional con procesos decisorios vinculados a las relaciones externas, pone en jaque la efectividad de la norma (Zelicovich, 2015).

Efectivamente, es la Presidencia Pro Tempore quien desarrolla las principales acciones de cara a su dimensión externa, a tono con el marcado presidencialismo propio del bloque, la carencia de una estructura supranacional decisoria y los factores antes enunciados.

En última instancia, el ordenamiento jurídico referido antes sustenta al Arancel Externo Común (AEC), la principal política económica común establecida por los miembros del bloque respecto a terceros países y otros esquemas de integración.

A treinta años de la creación del MERCOSUR, su AEC aún tiene múltiples perforaciones (al punto que se reconoce al bloque como una unión aduanera incompleta), y el debate sobre su pertinencia y viabilidad en estos últimos tiempos es enconado y de múltiples desencuentros entre sus miembros. El AEC promedio es de cerca de 12,5%, y aunque existe un tope de 35%, las excepciones “transitorias”

contempladas son usuales (en la práctica este puede reducirse hasta un mínimo de 2%, solicitado por la parte interesada y por razones justificadas<sup>2</sup>).

Más recientemente, además de al renovado diferendo sobre el AEC, se ha unido el vinculado a la DEC 32/00, en aras de la “flexibilización” del bloque, resultado de razones estructurales como los distinguibles y disimiles objetivos de los diferentes miembros desde 1991, las formas particulares de concretarse en estos años la hegemonía brasileña y la insuficiente gestión de los desequilibrios respecto a Paraguay y Uruguay, incluyendo las limitaciones del Fondo para la Convergencia Estructural (FOCEM).

A estos se suman factores de no menos importancia, como el ascenso a los gobiernos de la derecha en Brasil (primero con Michel Temer tras al “golpe parlamentario a Dilma Rousseff) y luego con Jair Bolsonaro (para el cual el MERCOSUR no es una prioridad, de ahí que “cediese” el protagonismo a su par ideológico argentino Mauricio Macri)<sup>3</sup>, complementado por los mandatarios Mario Abdo de Paraguay y Luis Lacalle Pou de Uruguay .

Este cambio tras el llamado “regionalismo posneoliberal” o “poshegemónico” a un giro “liberal conservador” en el contexto de la “crisis de la globalización” (Sanahuja, Rodríguez, 2021), conducente a una visión afín al regionalismo abierto, ha llevado a notables enfrentamientos entre Jair Bolsonaro y el actual presidente argentino Alberto Fernández, dadas sus diferentes posiciones ideológicas y políticas y respecto a agenda interna del bloque (básicamente sobre la “flexibilización”) y sus proyecciones externas.

El ejecutivo brasileño es favorable a la “flexibilización” del bloque, con la oposición del argentino y el paraguayo, aunque el más visible cruzado para una inserción internacional unilateral y a dos velocidades del bloque es Luis Lacalle Pou, quien insiste en que se le habilite individualmente a su Estado la posibilidad de firmar un tratado de Libre Comercio con China (Presidencia. Uruguay, 2020).

Esto implicaría un desafío para el MERCOSUR, por la carencia de una postura negociadora externa común, además del estímulo de igual solicitud a algunos sectores dentro de los restantes países (y ganaría fuerza entre ellas las propuestas de ruptura con el bloque desde Brasil), además de reformularse o abandonarse los ambiciosos y hasta ahora no alcanzados objetivos originarios.

El episodio más reciente de la saga de los esfuerzos pro “flexibilización” de Lacalle Pou fue en la 60 Cumbre del MERCOSUR el 21 de julio de 2022 (la primera presencial tras las virtuales por la pandemia de COVID 19) al punto de que no pudo

---

<sup>2</sup> Es Brasil el miembro que habitual y mayormente solicita excepciones: solo entre 2015 y 2019 obtuvo 212 excepciones, a un promedio de 42 por año. Le sigue, en mucho menor medida, Argentina (80 excepciones, a razón de 16 por año y Uruguay (17 en el período, a razón de tres al año), mientras que Paraguay no ha utilizado esas excepciones que perforan al AEC (El País, 2020). Brasil a fines de 2021 decidió unilateralmente reducir el AEC en 10%, un poco más tarde Argentina lo apoyó y luego Paraguay se unió a la decisión de sus mayores vecinos, pero Uruguay la rechazó. Recientemente, la 60 Cumbre del MERCOSUR Paraguay, 21 de julio de 2022) tuvo como uno de sus pocos acuerdos la rebaja del 10% del AEC.

<sup>3</sup> Hasta que a fines de 2019 asumió la presidencia el progresista Alberto Fernández.

adoptarse la declaración final con el acuerdo de todos los miembros, pues los restantes tres<sup>4</sup> se opusieron a incluir un párrafo sobre “la flexibilización y modernización” del bloque propuesto por Uruguay.

El presidente uruguayo sustentó sus planteamientos en las conclusiones de un estudio de prefactibilidad conjunta sobre el tratado de libre comercio entre su país y China, culminado unas semanas antes (aún no publicado, con las consiguientes críticas de diversos sectores sociales, académicos y de la oposición); el anuncio del inicio de “negociaciones formales” con el país asiático -su principal interlocutor comercial-, así como sus quejas por el escaso avance de las negociaciones para ratificar el acuerdo ya firmado entre el MERCOSUR y la Unión Europea (UE).

Alberto Fernández, que mantuvo en la Cumbre su conocida oposición a esta negociación individual (apoyado por Paraguay), propuso que el MERCOSUR analice en conjunto un eventual Tratado de Libre Comercio con China, en función de avanzar de conjunto. La reacción de Lacalle fue de “hablar con los socios para ir todos juntos”, pero enfatizó que “Uruguay no se va a amputar” su derecho a negociar en forma individual.

Lúcida y ácidamente, della Croce (2022) calificó las intervenciones sobre el tema de “show de autopromoción de Lacalle”, pues China no ha fijado fecha para el inicio de las negociaciones con Uruguay, y aunque el propio mandatario habló de un “breve” plazo –sin mencionar agenda alguna–, parece elemental que un socio como China marcará el rumbo y el ritmo de la eventual negociación particular.

A los pocos días de culminada la Cumbre, en una visita a Uruguay del director general para América Latina y el Caribe del Ministerio de Relaciones Exteriores de China como parte de una gira regional, se dio a conocer en un comunicado conjunto de Cai Wei y el canciller Francisco Bustillo, tras su reunión oficial, que “La posibilidad cierta de arribar a un TLC entre ambas naciones sin duda formó parte del intercambio mantenido” (La Diaria, 2022).

No obstante, las declaraciones del funcionario chino en la conferencia de prensa posterior mostraron matices a tomar en cuenta. Cai Wei ratificó que su país es un “firme partidario del libre comercio” y que “está dispuesto a negociar y suscribir un tratado con todos los países interesados”, y “abierto a la cooperación tanto con el Mercosur en conjunto” como con Uruguay y le pidió a este “negociar de manera amistosa” en el Mercosur” (La Diaria, 2022).

En su turno de respuesta a las preguntas, Francisco Bustillo manifestó que, a pesar de los reparos de Argentina y Paraguay, Uruguay seguirá negociando”, añadiendo “que en algún momento el resto de los países miembros del Mercosur se van a sumar en esas negociaciones” y que se vio “un primer avance” del presidente argentino, Alberto Fernández, quien mostró interés por dar este paso durante la

---

<sup>4</sup> Aunque Bolsonaro no asistió (envió un video), el representante brasileño a la cumbre concordó con Argentina y Paraguay, pero de forma implícita y en otras declaraciones, avala la negociación individual de Uruguay y apoya la “flexibilización” del bloque.

pasada cumbre del bloque regional desarrollada la semana pasada (La Diaria, 2022).

Como ya en esa Cumbre Lacalle Pou asumió durante los próximos seis meses la Presidencia Pro Témpore del bloque, es previsible que refuerce su objetivo. En este lapso, también se realizarán en octubre elecciones presidenciales en Brasil, y si las ganara *Lula da Silva*, las posiciones de liderazgo de ese país en el MERCOSUR serían retomadas. Por otra parte, no sería descabellado que el tema sea tratado a un máximo nivel entre mandatarios de Argentina y Brasil con su par chino (aún si no fuese este el motivo del encuentro).

### **El desempeño externo más reciente del MERCOSUR**

La CEPAL (2021) corrobora que el comercio exterior del MERCOSUR antes de la pandemia de la COVID-19 mostraba tres tendencias: la ralentización de sus volúmenes de exportación; la caída del comercio entre sus miembros (en términos absolutos y relativos a su comercio total) y la reprimarización de sus ventas externas. Esta última está estrechamente relacionada con el afianzamiento de sus relaciones extrarregionales.

Ya desde la crisis global de 2008-2009, las exportaciones del bloque se estancaron, y el ritmo de crecimiento de sus volúmenes exportados menguó notablemente: si en el período 1990 y 2007 sus ventas crecieron a un ritmo de 7,5% anual (igualando al ritmo del comercio global, e incluso superándolo en los períodos 93-94 y 2003-2008), a partir de 2011 y hasta 2020 ese ritmo bajó a solo 2,3% (CEPAL, 2021).

En 2020, la actividad económica conjunta de sus miembros se redujo -5,2% en promedio en 2020, incidida negativamente por la Argentina, que duplicó ese descenso. Aunque dicho desempeño fue mejor que el del resto de Sudamérica, fue más profundo que el mostrado por el resto del mundo (-3,3%, respectivamente). Esa caída fue resultado de las restricciones a la circulación por las medidas adoptadas con relación a la COVID 19, la caída en los ingresos de la población (multiplicado por la influencia de la expandida economía informal) y la debilidad de sus sistemas sanitarios<sup>5</sup> (CEPAL, 2021).

La propia agencia de Naciones Unidas mostró que las exportaciones de bienes del MERCOSUR en valor (medidas en dólares estadounidenses) disminuyeron -10,7% y sus importaciones -13,8%. A tono con las tendencias mencionadas, las exportaciones que sufrieron el mayor impacto fueron las dirigidas al propio bloque, las de productos manufacturados (-16%), que son las ventas predominantes dentro del mercado común, en tanto que las exportadas a mercados extrarregionales, básicamente las de productos primarios, disminuyeron mucho menos (-1,6%).

---

<sup>5</sup> Con base en los datos de la Organización Mundial de la Salud (OMS), la CEPAL (2021) mostró que los países del bloque sudamericano fueron de las regiones del mundo más afectadas por la pandemia, pues apenas con 3,4% de la población mundial, concentraban a mediados del mes de junio, 12,8% de los casos a nivel global, con más de 66 000 contagiados y 1 448 muertes por millón de habitantes.

Las ventas de servicios cayeron -23%, causado por el cierre de fronteras y las restricciones de movilidad (impidió el turismo los países miembros), además de las pérdidas por la caída en las ventas externas de servicios profesionales y menores ingresos por transporte, debido al menor flujo del comercio de mercancías (CEPAL, 2021).

La actividad económica del MERCOSUR en 2021 se recuperó: promedió 5,8% <sup>6</sup>. Su comercio exterior mostró un comportamiento muy positivo, pues su crecimiento de 37,5% superó los niveles previos a la pandemia. En este desempeño influyó la recuperación de los volúmenes vendidos y el incremento de los precios de los productos básicos exportados<sup>7</sup>, resultante de lo cual las exportaciones de mercancías crecieron 35,6%, por el impulso de la recuperación de la demanda regional y global (CEPAL, 2022).

Los volúmenes exportados crecieron y superaron la cota de 2019 en 3,9%, y aunque se recuperaron del impacto de la COVID 19, retornaron a la tendencia de crecimiento inferior a la del resto del mundo. Los valores exportados se incrementaron mucho más, 35,6% respecto a 2020, y superaron en más de 20% su nivel de 2019 (CEPAL, 2022).

Las exportaciones de productos manufacturados como automotores y autopartes también crecieron, sobre todo al interior del bloque, además de los de la siderúrgica y la química, fundamentalmente por la recuperación de los intercambios entre Argentina y Brasil. El mejor desempeño del comercio intrabloque, con un crecimiento de 10,8% de las exportaciones en ese año (muy alejado del máximo de 22,6 % de 1998) y de las importaciones de 14%, además de estar por debajo del promedio de 16% de comercio intrarregional de América Latina y el Caribe, no modifica la tendencia de muy bajos niveles de integración relativa (CEPAL, 2022).

Este mejor desempeño en 2021 del comercio al interior del MERCOSUR (aumentó a un ritmo de 38,1%, mayor que el del intercambio con el resto del mundo, de 36,9%), con base en las exportaciones manufactureras mencionadas antes y un notable aumento del intercambio de energía, tampoco modifica la tendencia creciente a la reprimarización<sup>8</sup>. De las ventas externas totales del bloque, los productos primarios y las manufacturas basadas estos representaron 78% de las exportaciones totales del bloque (CEPAL, 2022).

---

<sup>6</sup> A fines de ese año, 72% de la población del conjunto de los países del bloque tenía el esquema completo de vacunación contra la pandemia, y no obstante el incremento de casos por las nuevas variantes, la actividad económica del año 2020 estuvo por encima del año anterior (CEPAL, 2021).

<sup>7</sup> Sobre todo, por las exportaciones de soya, de la harina, pellets y aceite de soya; carne bovina y trigo (de parte de todos los miembros) y de petróleo y hierro de Brasil como exportador neto.

<sup>8</sup> Reforzado entre 2003-2012 por el llamado “super ciclo de altos precios de los productos básicos”. A tono con cifras de la CEPAL (2022) referidas a las exportaciones totales del MERCOSUR de acuerdo a su intensidad tecnológica, la proporción de las de manufacturas de alta y media tecnología en 1994 fue de 40%; de 54% en 2011; de 50% en 2019 y de 44% en 2021, en tanto la de productos primarios y manufacturas basadas en recursos naturales fueron de 65% en 1994, esa proporción aumentó a 76% en 2011; igual cifra en 2019 y a 78% en 2021.

La CEPAL (2022) suscribe el aumento notable de los valores importados, mayores en 40% de los del 2020, adicionando que la recuperación de la actividad económica de los países del MERCOSUR, unido a la compra de insumos médicos para combatir la COVID 19 detonaron en 23,2% las compras externas, también 13,2% por encima del año pre pandémico, pero también el aumento de los precios de los combustibles explica el resto del incremento, dado que Argentina, Paraguay y Uruguay son importadores netos.

El comercio de servicios en 2021, a diferencia del de mercancías, estuvo por debajo del nivel pre pandémico: 23,7% por debajo de 2019. Los servicios de transporte superaron el nivel de 2019, además de los modernos (profesionales, financieros, digitales), pero los turísticos fueron los más afectados por la COVID 19, pues sus exportaciones estuvieron 71,1% por debajo de las de 2019 y 74,5% las importaciones.

En cuanto a las inversiones extranjeras directas (IED) en los países del MERCOSUR, de acuerdo la información más reciente disponible, su recibo mantuvo el efecto negativo de entradas propio del impacto de la COVID 19 para toda las subregiones de América Latina y el Caribe (solo cinco países recibieron más inversiones que en 2019, uno de ellos fue Paraguay).

En Brasil, el principal receptor latinoamericano y caribeño de inversiones externas, las entradas disminuyeron -35,4% en 2020 respecto al año anterior, un total de 44 661 millones de dólares, por 69 174 millones en 2019. Por origen, crecieron 32% las de Estados Unidos, que habían disminuído en 2018 y 219, y cayeron las entradas de la UE (por el descenso de -25,4% de Países Bajos, el mayor emisor), Francia (-35,8%), España (-30,8%) y Alemania (sin datos en la fuente). La única excepción fue Italia, con inversiones 69,6% mayores (CEPAL, 2021a)<sup>9</sup>. En tendencia, Brasil continuará la primacía a futuro.

Argentina, por su parte, también registró en 2020 una disminución de -39,7% de las entradas de inversiones comparadas con las del de 2019: de 6 663 a 4 019 millones de dólares. De la IED recibida, la mayor parte lo fue de reinversión de utilidades (66% del total, con variación interanual del -38,8%), seguida por los aportes de capital (29% del total), con menos ingresos (-47,2%) que en 2019. Solo las entradas por préstamos exhibieron un comportamiento positivo (35,3%), pero representaron un porcentaje menor (CEPAL, 2021a).

Otro de los miembros del bloque que recibió menores inversiones en 2020 respecto a 2019 (-53%) fue Uruguay: de 1 307 millones de dólares a 614 millones de dólares. El descenso estuvo causado por la disminución en la reinversión de utilidades y en mayor magnitud en los movimientos de capitales por préstamos entre empresas. Los aumentos fueron por los aportes de capital 906 millones de dólares (80% más de los recibos en 2019).

---

<sup>9</sup> En 2020 hubo algunos cambios en la estructura del origen de la IED, que no deberán modificar la tendencia. Si en la década pasada la IED que llegó a la región fue mayoritariamente de la UE, y hasta 2019 el bloque europeo concentró más de la mitad de las entradas de inversiones, en 2020 esa proporción solo fue de 38%, por 37% de la de Estados Unidos (creció 10 puntos porcentuales), provocado por el menor descenso de las inversiones procedentes de ese país (-4%), comparadas con las europeas (-49%) o las de América Latina y el Caribe (-35%) (CEPAL, 2021a)

Solo en Paraguay aumentaron en 2020 las inversiones recibidas del exterior (tal como en 2019). En 2020 recibió 568 millones de dólares, por 522 millones en 2019, lo cual significó un incremento de 8,8%, y para la CEPAL (2021a), este nivel de inversiones esta en el rango medio superior al promedio de la última década (379 millones de dólares por año).

En los patrones de la IED en MERCOSUR predominan nítidamente en las últimas tres décadas las entradas de la UE (que es también el principal emisor de inversiones para la región latinoamericana y caribeña, aunque para México y Centroamérica son mayores las estadounidenses). A partir de 2011, las inversiones chinas en la región han ganado protagonismo (a tono con el dinamismo económico que muestra China), y el país asiático secunda al bloque europeo.

En 2021, aunque la IED se recuperó en America Latina y el Caribe (creció 67,9 %) tras el descenso de -45,4 % en 2020, las inversiones chinas decrecieron (-1,1%), y solo fueron 49,62 % de su monto de 2019. Las inversiones del país asiático para toda la región en 2020 representaron 10,44% del total, y disminuyeron -6,15% en 2021, al no mostrar el mismo comportamiento de la IED total hacia América Latina y el Caribe, sin embargo, las inversiones chinas hacia la región previsiblemente continuarán creciendo “en forma significativa en el mediano y largo plazo” (Dussel Peters, 2022).

Entre los años 2000 y 2021, los dos mayores miembros del MERCOSUR concentraron 44,06% del monto de inversiones chinas en América Latina y el Caribe (solo Brasil 35,4% del total regional). En el lapso 2015-2021, Argentina y Brasil habían concentrado 44,63% del total de inversiones chinas en la región (Brasil 39,09% del total regional) (Dussel Peters, 2022).

## **Las relaciones comerciales externas del MERCOSUR**

Las relaciones comerciales externas institucionalizados por el MERCOSUR son fundamentalmente del tipo Sur-Sur, tal como se aprecia en el Anexo 1, y Norte-Sur en mucho menor medida. Hasta la fecha, este no ha suscrito con la Alianza del Pacífico acuerdo comercial o de inversión alguno<sup>10</sup>.

Los acuerdos comerciales extrarregionales del MERCOSUR pueden clasificarse según su marco jurídico y ámbito de aplicación en: a) Acuerdos de Complementación Económica (ACE), en el marco de la ALADI; b) Acuerdos de Preferencias Comerciales (APC) y c) Tratados de Libre Comercio (TLC), y el bloque sudamericano privilegia los segundos y terceros (Zelicovich, 2015).

Importantes interlocutores comerciales del bloque como China y Estados Unidos<sup>11</sup> no tienen firmado con el bloque sudamericano acuerdos comerciales

---

<sup>10</sup> La vinculación comercial del MERCOSUR con los miembros de la Alianza del Pacífico (Chile, Colombia, México y Perú) está regulada por los acuerdos de complementación económica con estos, como se muestra en el Anexo 1.

<sup>11</sup> Precisamente con Estados Unidos se desarrollaron las primeras negociaciones conjuntas celebradas por el MERCOSUR, pues en el mismo 1991 firmaron el *Rose Garden Agreement*, con el

extrarregionales como los enunciados antes. Con la Unión Europea, el otro gran socio comercial, tras 20 años de negociaciones, muy recientemente firmó un Tratado de Libre Comercio aún no ratificado ni en vigor.

Respecto a los tres mayores socios comerciales del MERCOSUR (China, la UE y Estados Unidos), tal como se observa en los Gráficos 1 y 2, con cifras del Sistema de Estadísticas del Comercio Exterior del MERCOSUR (SECEM) referidos al período 2010-2019, es imprescindible apuntar que el patrón comercial externo del bloque sudamericano con estos es del “clásico” Norte-Sur (pero también con China): exportaciones mayoritarias de productos primarios y de manufacturas basadas en estos y predominio de sus compras de manufacturas de alta y media tecnología.

En un período de tiempo mayor para el análisis, actualizado hasta 2021, se muestra como tendencia la creciente presencia de China como socio comercial del bloque sudamericano, en detrimento de la de Estados Unidos y de la UE: el país asiático sustituyó al primero desde 2009 y a la segunda desde 2017.

Los datos del SECEM (base de las estadísticas a partir de ahora, hasta tanto se indique explícitamente otra fuente), dan cuenta de que si en 2001, año en que el país asiático fue aceptado en la OMC (con membresía efectiva en 2002) este era el destino de solo 4,3% de las exportaciones del MERCOSUR (en el cuarto lugar de los principales receptores de ventas del bloque sudamericano). Estaba antecedido por el primer lugar de Estados Unidos (con 23,7% del total), seguido por la UE (liderada por Países Bajos, con 5,1%, que fue al mismo tiempo el tercer destino individual) y por Chile (en segundo lugar).

En cuanto las importaciones del MERCOSUR provenientes de China, estas fueron de solo 4,1% (el país asiático ocupaba el sexto lugar), antecedido por Estados Unidos (26%) en primer lugar, secundado por la UE (incluso, solo Alemania como país ocupaba el segundo lugar (con 9,3%) y Japón, Italia y Francia.

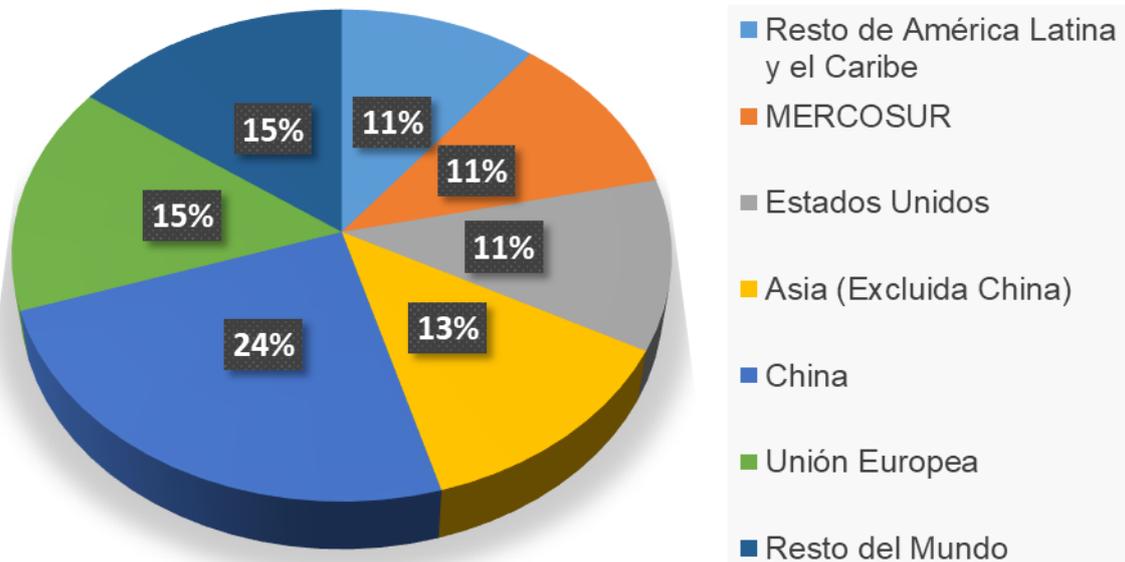
En 2019 la participación china en las exportaciones del MERCOSUR había aumentado a 26,9%, en tanto que las de la UE ocupaban el segundo lugar (lideradas por las de los Países Bajos, con 3,5% de participación como país), seguidas por las de Estados Unidos (12,8).

En cuanto a las importaciones del bloque, estuvieron también encabezadas por China (22,9), seguidas por la UE (encabezadas por Alemania, con una presencia de 6,4% como país), seguidas por las de Estados Unidos (19,3%)

---

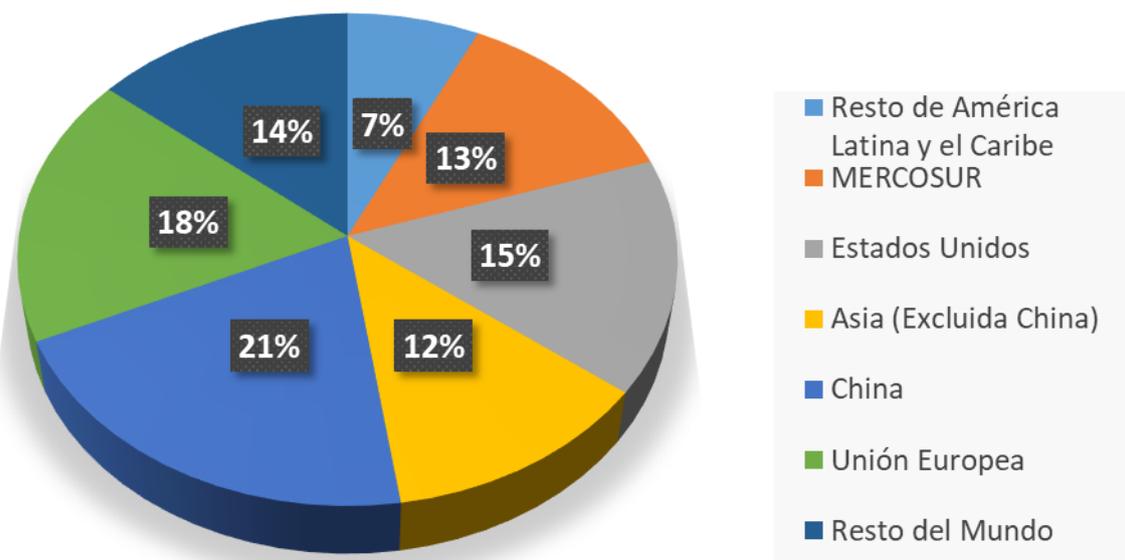
que se puso en funcionamiento por primera vez la modalidad 4+1. Dicho acuerdo se pensó en términos estratégicos como plataforma para la potencial coordinación en ámbitos mayores como la OMC y la entonces Iniciativa para las Américas. Posteriormente, las negociaciones pasaron a un segundo plano ante el interés de Estados Unidos de negociar el ALCA, se ampliaron las diferencias entre los gobiernos del MERCOSUR por sus percepciones sobre el acuerdo continental, además de los conflictos entre los cuatro miembros del bloque sudamericano sobre sus modelos de desarrollo e inserción internacional, a lo que se sumaron las diferencias al interior de sectores del país norteño y al interior del bloque sobre la conveniencia y ventajas de profundizar en el acuerdo. Poco después se descontinuaron las negociaciones y nunca más se retomaron.

**Gráfico 1. Principales destinos de exportación del MERCOSUR y participación porcentual de estos (años 2010-2019)**



**Fuente:** Elaboración propia, con datos del Sistema de Estadísticas del Comercio Exterior del MERCOSUR (SECEM) (varios años).

**Gráfico 2. Principales orígenes de las importaciones del MERCOSUR y participación porcentual de estos (años 2010-2019)**



**Fuente:** Elaboración propia, con datos del Sistema de Estadísticas del Comercio Exterior del MERCOSUR (SECEM) (varios años).

Al año siguiente, la participación de China como principal destino de las exportaciones totales del bloque sudamericano llegó a 30%, seguidas por las de la UE (lideradas por Países Bajos, con una participación de 3%) y por Estados Unidos (10%). Los principales orígenes de las importaciones del MERCOSUR fueron China con 25%, la UE (encabezada por Alemania, con 6% de participación como país) y Estados Unidos con 18%.

En 2021 China tuvo una participación de 29% como principal destino de las exportaciones del MERCOSUR (29%), seguida por la UE (encabezada por los Países Bajos, con 4% como país) y Estados Unidos con 11%. En cuanto las importaciones, China también fue el principal origen de las destinadas al bloque sudamericano (25%), seguida por la UE (encabezada por Alemania como país, con 5%) y Estados Unidos con 18%.

Ese último año, el perfil comercial del bloque tuvo una estructura acorde con la tendencia: exportó sobre todo Minerales metalíferos (14%); Semillas y frutos oleaginosos (13%) y Combustibles y aceites minerales (12%), mientras sus principales importaciones fueron de Reactores nucleares, calderas, máquinas, aparatos y artefactos mecánicos” (15%); Máquinas, aparatos y material eléctrico (14%) y Combustibles minerales, aceites minerales; ceras minerales, otros (13%).

El perfil comercial del MERCOSUR con China (y los otros dos grandes interlocutores comerciales) merece otros análisis. Hirakuta (2016) sostiene que entre los años 2000 y 2014 crecieron las importaciones del MERCOSUR de manufacturas de mayor sofisticación tecnológica, pero esa proporción se redujo en las provenientes de socios “tradicionales” como Estados Unidos y la UE, desplazadas a favor de China, situación mantenida como tendencia.

Por otra parte, Duran Lima y Pellandra (2017) argumentan el desplazamiento de China a los productos manufacturados fabricados dentro del bloque, como rasgo de la pérdida de mercados de estos por parte del MERCOSUR. La CEPAL (2021), por su parte, ratifica que el bloque sudamericano sufrió un retroceso significativo en los mercados de bienes manufacturados, en buena medida desplazado por China, tanto en los propios mercados de la región, donde son predominantes, como en otros destinos.

Además del peso de China como principal interlocutor comercial del MERCOSUR, son predominantes como tendencia las relaciones comerciales del bloque sudamericano con la región asiática, tal como se observa en los gráficos anteriores. Según datos del SECEM, en 2021, entre los 15 primeros países a los que el bloque destina sus exportaciones (exceptuando a China) están India en quinto lugar, República de Corea en séptimo, Japón en noveno, Malasia en el décimo, Viet Nam en el duodécimo y Singapur en el décimo tercero. La participación conjunta de estos en el total exportado por el bloque sudamericano fue de 11,4%.

Los países asiáticos (exceptuando a China) origen de las importaciones del MERCOSUR en ese año, fueron India en cuarto lugar, Japón en sexto, República de Corea en octavo, Viet Nam en el lugar 13, Tailandia en el 14 y China-Taipei en el 15. La participación conjunta de todos como destino de las exportaciones totales del bloque fue de 12,8%.

Respecto a los interlocutores comerciales latinoamericanos y caribeños fuera del MERCOSUR (si no se contabiliza a la UE, sino a sus países de forma individual), tradicionalmente Chile es como norma el cuarto de los 15 primeros destinos del bloque y entre los lugares 13 y 15 de origen de las importaciones de su vecino bloque, en tanto México entre 2001 y 2019 ocupa como norma los lugares séptimo y octavo como destino de las exportaciones del MERCOSUR (en torno al 2% de participación del total) y entre el quinto y el séptimo de sus importaciones (en torno al 2,5%-3% de participación del total). Perú y Colombia son los otros países de la región, tras Chile y México, que destacan por sus vínculos con el bloque, pero como norma no entre sus 15 mayores socios comerciales.

### **El tratado entre el MERCOSUR y la Unión Europea y sus incertidumbres**

Sobre el formalmente llamado Acuerdo de Asociación Estratégica Mercosur-Unión Europea (que incluye un pilar comercial, uno de cooperación y uno de diálogo político), firmado en junio de 2019 tras 20 años de complicadas negociaciones, se enfatiza hasta la saciedad por los gobiernos, los medios de comunicación y los especialistas que “representa el acuerdo comercial más importante del mundo”, así como que es “el mayor hito comercial concluido jamás por el bloque comunitario”.

Para que entre en vigor se requiere primero la revisión legal de los textos, las negociaciones entre los técnicos de ambos bloques para avanzar en la parte de diálogo político y cooperación dentro del acuerdo<sup>12</sup>, la traducción a los 24 idiomas oficiales de la UE, la firma por el Consejo Europeo, los presidentes y la aprobación por los 31 Parlamentos nacionales de los países implicados a ambos lados del Atlántico, además del europeo, en un entorno internacional muy cambiante, más allá de la crisis económica y social y sanitaria por la COVID 19 y no solo por la guerra actual entre Rusia y Ucrania y sus derivaciones geopolíticas.

La firma del acuerdo en 2019 fue el resultado de la catalización de esas negociaciones, como respuesta al unilateralismo y proteccionismo de la administración de Donald Trump y su guerra comercial contra China y el mundo, el reforzamiento de los intentos europeos como defensor internacional del libre comercio y de su agenda ambiental, así como de la sintonía de los gobiernos de MERCOSUR es esos momentos, más afines al libre comercio que los del llamado “ciclo pos hegemónico” o “pos neoliberales”, además del interés y liderazgo del gobierno de Mauricio Macri.

Para el Alto representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad y vicepresidente de la Comisión Europea, Josep Borrell (2020) “El acuerdo UE-MERCOSUR no debe ser visto como un mero acuerdo de libre comercio. Tiene un profundo significado geopolítico: es una herramienta que permite a ambas regiones afrontar mejor el creciente enfrentamiento entre Estados Unidos y

---

<sup>12</sup> Estas revisiones legales y técnicas no suelen ser formales ni lineales en acuerdos de esta envergadura, y pueden ocurrir cambios notables entre el texto acordado inicialmente y el resultante tras la revisión. Por ejemplo, en el acuerdo comercial entre la UE y Canadá (CETA) se modificó casi el 20% de su contenido original durante el proceso de revisión técnica y legal.

China, en el que tanto América Latina como la UE corren el riesgo de quedar en una posición de subordinación estratégica”.

Otra visión y certezas manifiestan especialistas acerca de que la demora en ratificar el tratado entre ambos bloques logre frenar el avance de las relaciones chinas con el MERCOSUR y reequilibrar mínimamente las fuerzas. Para Carlos Malamud el acuerdo “Puede ser un estímulo para los intercambios y creará un marco más favorable para las inversiones (...) pero hay que olvidarse de que Europa vaya a reemplazar a China en la región: con independencia del tratado, lo que se ve es una clara apuesta de los países de Mercosur en comerciar con ellos”. De igual forma razona Jorge Castro, presidente del Instituto de Planeamiento Estratégico (Fariza; Rivas Molina (2021). El titular del artículo del diario español “El País” que los cita es también elocuente: “Europa pierde la carrera con China en MERCOSUR.

A falta de un documento oficial publico definitivo, en el plano comercial lo más relevante es la propuesta de liberalización por parte del MERCOSUR del 91% de las importaciones provenientes de la UE en un periodo de 10 años y de 15 años en sectores más sensibles como el automotor, el químico y el farmacéutico. La UE liberalizará 92% en 10 años y 95% en 15 años. En el sector industrial, MERCOSUR liberalizará el 90% de los capítulos arancelarios en 15 años (la industria automotriz tendrá un tratamiento especial) y la UE 100% en 10 años.

En el sector con negociaciones más polémicas y dilatadas, el agrícola, MERCOSUR liberalizará 95% de las importaciones agroalimentarias de la UE, que a su vez liberalizará 82%, con el resto sujeto a compromisos de liberalización parciales, con cuotas arancelarias para los productos más sensibles<sup>13</sup>.

Hasta esta fecha, no se conoce informe institucional alguno del MERCOSUR o de los gobiernos de sus miembros que evalúen los impactos de este acuerdo<sup>14</sup>. Por otra parte, ante la firma de este, las reacciones conocidas de los sectores productivos y comerciales de productos básicos (encabezados por el agronegocio), propensos a mayor liberalización comercial, y aquellos industriales con competitividad menor a la predominante en mercados externos (que requieren niveles de protección en diferente medida), está en correspondencia con las tensiones entre estos en el bloque y en sus miembros: las mayores objeciones provienen de los industriales que serían afectados y el apoyo de los del agronegocio y de otros productos básicos.

Un informe encargado por el Grupo de los Verdes del Parlamento Europeo prevé que la entrada en vigor del acuerdo beneficia de los sectores más competitivos de la UE (industrial y el exportador de capital) y el agronegocio en el MERCOSUR. En

---

<sup>13</sup> El azúcar, el etanol, el arroz o la miel procedentes de MERCOSUR siguen sometidos a cuotas por parte de la UE, pero se eliminan los aranceles para una parte considerable de las exportaciones esta. El bloque sudamericano otorga mejor acceso a productos agroalimentarios de alta calidad de la UE como chocolates, quesos, frutas, gaseosas y aceite de oliva. Por razones de “interés público” la UE mantiene el derecho a los subsidios agrícolas (se excluyen los subsidios a la exportación). Respecto al reconocimiento y la protección de indicaciones geográficas, la UE lo obtuvo para 350, en tanto que MERCOSUR lo obtuvo para 220 de las suyas.

<sup>14</sup> La Comisión Europea si presentó su informe de evaluación de impacto de la sostenibilidad, encargado a la London School of Economics Consulting en diciembre de 2020, y algunos de sus miembros han hecho o encargado informes de impacto.

sintonía con lo anterior, los autores del texto, Ghiotto y Echaide (2020), sostienen que los aranceles de importación de sectores de autopartes, maquinarias, químicos, textiles y calzado en el Mercosur serán sustancialmente reducidos (lo que conduciría a una mayor competitividad a esos productos europeos), con impacto directo en el empleo.

Proyectan que también provocará el desmantelamiento de las cadenas de valor regionales que han funcionado desde la creación del bloque, pues una parte importante de la compra brasileña de productos industriales y de consumo argentinos y uruguayos será reemplazada por la compra de productos europeos.

Adelantan que la “facilitación del comercio” derivada de la reducción de las barreras técnicas a los intercambios, ampliaría las cuotas de importación de alimentos y productos agrícolas del MERCOSUR basados en la producción con organismos genéticamente modificados y pesticidas<sup>15</sup>. Vinculado a la expansión del agronegocio y su expansión extensiva e intensiva (con más pesticidas y fertilizantes y la expansión a tierras aún no utilizadas para la producción agropecuaria) sostienen que el acuerdo conducirá a un aumento en la emisión de gases de efecto invernadero y a la deforestación (sobre todo en la Amazonía brasileña y en el Gran Chaco argentino, lo cual indica la inconsistencia entre la política comercial del bloque y sus compromisos con el Acuerdo de París).

Añaden que las asimetrías a favor de la UE (por la fortaleza de sus corporaciones y el mejor posicionamiento que sus contrapartes del MERCOSUR) en los Capítulos de Contratación Pública Servicios y Derechos de Propiedad Intelectual, se fortalecerían con la entrada en vigor del acuerdo.

Por otra parte, Ghiotto y Echaide (2020) consideran que no habría obstáculo alguno en adicionar nuevos temas cuando ya esté en vigor el acuerdo, tal como la protección de las inversiones. La lógica para sostener esta afirmación fue el impulso de la UE a la “modernización” de sus acuerdos de asociación con Chile y México, incluyó un capítulo de inversión (contentivo de cláusulas de protección de la inversión extranjera)<sup>16</sup>.

La CEPAL (2020) (a la que se ha encargado un estudio de impacto, no publicado hasta la fecha) considera que lo acordado “cumple parcialmente con las demandas de cada bloque”, pues los sectores del MERCOSUR que actualmente exportan a la UE y que sus condiciones de acceso se flexibilizan, tienen mayor potencial para

---

<sup>15</sup> El acuerdo permitirá mayor importación de carne a la UE, al reducirse los controles en su frontera, muy insuficientes (como ha reconocido la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria), dificultando la protección del consumidor comunitario, al tiempo que profundizaría el modelo de agronegocios del bloque sudamericano, con el uso extensivo de semillas genéticamente modificadas y de fertilizantes y pesticidas (con impactos ampliados en la salud y el ambiente de las poblaciones locales). No es un hecho menor que los fertilizantes y pesticidas utilizados en el MERCOSUR son fabricados por megacorporaciones europeas, como BASF y Bayer-Monsanto, entre otras (Ghiotto; Echaide; 2020).

<sup>16</sup> En consecuencia con la estrategia de la Comisión Europea de 2015 (Comercio para Todos”) reconoce el deseo de renegociar los acuerdos “antiguos” firmados antes del Tratado de Lisboa de 2009, no incluyentes de la negociación de capítulos de inversiones de modo comunitario.

incrementar sus ventas. Evalúa que el sector agropecuario del bloque sudamericano tiene las mejores oportunidades directas e indirectas; que las del sector cárnico tienen una importante oportunidad; un escenario mixto para otras manufacturas de origen agropecuario (oportunidades cadena azucarera y la producción de naranjas y desafíos para los vinos y lácteos). Sostiene que los desafíos mayores están en la industria automotriz, la de autopartes, maquinaria y equipos y la química.

En una suerte de corolario, supone que el avance del MERCOSUR hacia una mayor apertura comercial acentuaría su perfil de especialización primaria, y que, dado que este acuerdo rebasa la dimensión arancelaria, puede reducir el margen de maniobra nacional o regional al "... limitar el uso de uno de los instrumentos más potentes de política industrial al exigir trato nacional a empresas de ambos bloques en materia de compras gubernamentales" (CEPAL, 2020).

Un indulgente texto del Sistema Económico Latinoamericano y Caribeño (SELA) (2021) concluye que, como ambos bloques enfrentan en sus políticas comerciales elevados niveles de proteccionismo, la liberalización en ambas partes generaría un incremento de las corrientes de los bienes agrícolas e industriales, además de la de los servicios, y que es "...esperable que algunos sectores industriales del MERCOSUR se vean afectados por la apertura", tanto por la mayor competencia en el mercado interno como por la erosión de preferencias en la región.

Otro informe de la Iniciativa global de gobernanza económica del *Global Development Policy Center* de la Universidad de Boston, de la autoría del Jeromin Capaldo y Özlen Ömer (2021) proyecta que, como otros acuerdos de libre comercio, el del MERCOSUR y UE puede contribuir "... al estancamiento salarial, a una mayor desigualdad, a la desindustrialización prematura, a una mayor dependencia de la demanda externa y a otros resultados adversos". Adiciona que las proyecciones existentes sobre el acuerdo "...apuntan a pequeños incrementos del PIB, mientras que la polarización económica y otros resultados adversos se desestiman"

Las incertidumbres sobre el futuro del tratado entre el MERCOSUR y la UE tras la firma de este, están asociadas, entre otros factores, a las tensiones internas en el bloque sudamericano sobre su "flexibilización" y por las modificaciones al AEC; la oposición inicial de gobiernos y parlamentos como los de Francia, Países Bajos, Bélgica, Irlanda y Polonia por las afectaciones en sus sectores agropecuarios, pero particularmente por el tema ambiental<sup>17</sup> y la forma en que se retoman los esfuerzos y acciones tras la atención preferente a la crisis y el impacto de la COVID 19.

---

<sup>17</sup> La áspera y mediatizada disputa entre Emmanuel Macron y Jair Bolsonaro por los incendios en la Amazonía y por temas ambientales en general (el gobierno del segundo se negó a firmar inicialmente el Acuerdo de París) dio paso, tras la reafirmación del Mercosur el 17 de diciembre de 2021 de su compromiso con la "plena implementación" de ese Acuerdo, a otro nivel de oposición europea (y tal como antes, aún con legítima preocupación de ambientalistas y gobiernos, con intereses proteccionistas de fondo por parte de estos últimos): ahora se condiciona la aprobación del acuerdo entre ambos bloques a compromisos adicionales vinculantes con el de París. Para Sanahuja y Rodríguez (2021), la posición de Francia está legitimada por un informe encargado por el gobierno a especialistas independientes, presidido por Stefan Ambec, profesor de Economía Ambiental en Toulouse (convocados por el presidente un año antes en respuesta por los incendios en la Amazonía). Los resultados de este, presentados en los últimos meses del 2020, concluyen que el acuerdo entre el MERCOSUR y la UE representa una oportunidad perdida en el poder negociador de esta última para garantizar salvaguardas sólidas en materia medioambiental, social y económica.

A fines de 2021, Bernd Lange, presidente de la Comisión de Comercio Internacional del Parlamento Europeo, manifestó sus dudas de que el acuerdo entre los dos bloques pueda ser ratificado durante antes de 2024 (la actual legislatura concluye ese año). Adicionó que el acuerdo está “profundamente congelado” y que en “este momento nadie abre la puerta y lo saca del congelador” SWI swissinfo.ch (2021).

Mientras Portugal y España lideran las posiciones favorables a acelerar la ratificación del acuerdo, y el bloque comunitario apuesta por un cambio de gobierno este año en Brasil distinto al de Bolsonaro, es posible que nuevos factores a una parte u otra del Atlántico, incluso coyunturales, incidan en un sentido u otro.

Un ejemplo es la preocupación de países europeos por la seguridad de su abastecimiento energético, de materias primas y de alimentos, impactado por la guerra entre Rusia y Ucrania, de ahí que según declaraciones del Ministerio de Relaciones Exteriores de Alemania, este país “...apoya la realización de un ambicioso acuerdo UE-MERCOSUR por razones geoestratégicas, económicas, de política exterior y de sostenibilidad... si los países socios asumen compromisos jurídicamente vinculantes en materia de protección del medio ambiente, social y de derechos humanos que puedan aplicarse y verificarse” (Deutsche Welle, 2022).

Es razonable pensar que una escalada mayor de la guerra entre Rusia y Ucrania, y la mayor disminución o cese de los suministros a la EU por parte de Rusia, unido a un cambio de gobierno en Brasil, sin Bolsonaro, incentive esta posición de apoyo a la ratificación y suavice las reticencias ambientales europeas.

## **Conclusiones**

El MERCOSUR como parte de sus prioridades establece como condición básica la negociación conjunta de sus miembros por la existencia de un territorio aduanero común, todavía parcial a tres décadas de la creación del bloque.

Jurídicamente, la agenda externa del MERCOSUR tiene como sustento al propio Tratado de Asunción de 1991 y al al Protocolo de *Ouro Preto* de 1994, a los que se sumó en el año 2000 la Declaración “Relanzamiento del Mercosur. Relacionamiento externo”, comúnmente conocida como DEC 32/00, con el compromiso institucional y jurídico de coordinar sus políticas exteriores.

Este ordenamiento es la base del Arancel Externo Común del bloque, su principal política económica común, el cual tiene múltiples perforaciones. En la actualidad su pertinencia y cuantía es motivo de más enconados conflictos entre sus miembros.

También en estos tiempos, al renovado diferendo en torno al AEC se ha unido el vinculado a la DEC 32/00, para “flexibilizar” al MERCOSUR en función de permitir que los miembros negocien acuerdos comerciales de forma individual. Estas demandas, que no son nuevas, se han potenciado con el predominio de gobiernos de derecha (excepto más recientemente en Argentina) y la posición favorable del gobierno de Jair Bolsonaro, pero con el uruguayo de Luis Lacalle Pou como cruzado de la firma de un Tratado de Libre Comercio de su país con China y la oposición decidida del presidente argentino Alberto Fernández, apoyado por el de Paraguay.

Esas contradicciones tienen como uno de sus detonantes la tendencia (previa a la COVID 19) al estancamiento exportador del MERCOSUR, el decrecimiento de su comercio intrabloque y la reprimarización de sus exportaciones, esta última muy vinculada a sus relaciones extrarregionales.

Estas se han modificado en las últimas dos décadas con sus principales interlocutores, con los que mantiene relaciones del tipo Norte-Sur, aún con China. Es el país asiático (con el cual no tiene acuerdo comercial firmado alguno), su principal socio comercial (y segundo emisor de IED hacia el bloque sudamericano), en detrimento de Estados Unidos (con el que tampoco tiene acuerdo comercial firmado) y de la UE, pues sustituyó al primero desde 2009 y a la segunda desde 2017 (que se mantiene como principal emisora de inversiones al MERCOSUR).

Es precisamente con el bloque europeo con el que el sudamericano firmó un acuerdo en 2019, tras veinte años de negociaciones, al cual no se ha ratificado hasta la fecha y tiene ante sí incertezas notables, que incluyen las reservas de países como Francia, Países Bajos, Bélgica, Irlanda y Polonia por las afectaciones en su sectores agropecuarios, pero particularmente por el tema ambiental, así como las de organizaciones y entidades ambientales, además de las tensiones internas en el MERCOSUR sobre su “flexibilización” y por las modificaciones al AEC. Tampoco puede descartarse el nuevo contexto mundial con la guerra entre Rusia y Ucrania y sus consecuencias geoconómicas y políticas.

## Bibliografía

- Borrell, Josep (2020) “América Latina-Europa: la otra relación transatlántica”. Infobae, 5 de noviembre. <https://www.infobae.com/america/opinion/2020/11/05/america-latina-europa-la-otra-relacion-transatlantica>.
- Capaldo, Jeromin; Özlem Ömer (2021) (2021) “Malvendiendo la industrialización. Contexto y perspectivas del acuerdo Mercosur UE”, GEGI Working Paper 052 06/2021, Iniciativa global de gobernanza económica, Global Development Policy Center, Universidad de Boston.
- Cienfuegos, Manuel (2001) “Las relaciones exteriores del Mercosur”, Revista Cidob D'Afers Internacionals 54-55, España ante la segunda cumbre entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe, 2001.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2020) “Los desafíos de la integración en el mundo de la pospandemia”, *Boletín de Comercio Exterior del Mercosur* N° 3 (LC/TS.2020/98), Santiago de Chile.
- \_\_\_\_\_ (2021) “Treinta años del MERCOSUR: en busca de una estrategia exportadora exitosa”. *Boletín de comercio exterior del MERCOSUR* N° 4. (LC/TS.2021/93), Santiago de Chile, 2021.
- \_\_\_\_\_ (2021a) “La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe, 2021” (LC/PUB.2021/8-P), Santiago de Chile, 2021.
- \_\_\_\_\_ (2022) “Superación de la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) y desafíos de la guerra en Ucrania”, *Boletín de Comercio Exterior del MERCOSUR*, N° 5 (LC/TS.2022/72), Santiago de Chile, 2022.

- della Croce, Claudio (2022) "Mercosur: unidad o flexibilización, TLC Uruguay- China, el show de Lacalle", Boletín de Noticias NODAL 2577/22. <https://www.nodal.am/2022/07/mercosur-unidad-o-flexibilizacion-tlc-uruguay-china-el-show-de-lacalle-por-claudio-della-croce/>.
- Deutsche Welle (DW) (2022) *Guerra en Ucrania pone sobre la mesa el acuerdo UE-Mercosur*, 14 de marzo de 2022. <https://www.dw.com/es/guerra-en-ucrania-pone-sobre-la-mesa-el-acuerdo-ue-mercosur/a-61121851>.
- Durán Lima, José; Andrea Pellandra (2017) "La irrupción de China y su impacto sobre la estructura productiva y comercial en América Latina y el Caribe", Serie Comercio Internacional Santiago de Chile. LC/TS.2017/6
- Dussel Peters, Enrique (2022) "Monitor de la OFDI china en América Latina y el Caribe 2022", Mayo 31 de 2022. <https://dusselpeters.com/371.pdf>
- El País (Uruguay) (2020) "¿Cuál es el país que más perfora el Arancel Externo Común del Mercosur?", 05 febrero 2020. <https://www.elpais.com.uy/negocios/noticias/pais-perfora-arancel-externo-comun-mercosur.html>.
- Fariza, Ignacio; Federico Rivas Molina (2021) *Europa pierde la carrera con China en Mercosur*, El País (España), 24 de mayo de 2021. <https://elpais.com/economia/2021-05-24/europa-pierde-la-carrera-con-china-en-mercosur.html>.
- Ghiotto, Luciana; Javier Echaide (2020) *El acuerdo entre el MERCOSUR y la Unión Europea: estudio integral de sus cláusulas y efectos. The Greens in the European Parliament*, Fundación Rosa Luxemburgo; CLACSO. Febrero de 2020
- Hiratuka, Celio (2016) "Impactos de China sobre el proceso de integración regional de Mercosur", en Enrique Dussel Peters (Coord.) *La nueva relación comercial de América Latina y el Caribe con China: ¿integración o desintegración regional?* (2016), Red Académica de América Latina y el Caribe sobre China, Universidad Nacional Autónoma de México, Unión de Universidades de América Latina y el Caribe, Centro de Estudios China-México.
- La Diaria (Uruguay) (2022) "En visita oficial por el TLC, China pidió a Uruguay "negociar de manera amistosa" en el Mercosur", 26 de julio de 2022. <https://ladiaria.com.uy/politica/articulo/2022/7/en-visita-oficial-por-el-tlc-china-pidio-a-uruguay-negociar-de-manera-amistosa-en-el-mercosur/>
- Leite Araujo, André; Julia de Souza Borba Gonçalves "La red de acuerdos y las negociaciones externas del Mercosur: análisis del 2015 hasta 2020"; Brazilian Journal of International Relations, Edição Quadrimestral Especial, volume 10, edição nº 1, 2021. ISSN: 2237-7743.
- Mercado Común del Sur (MERCOSUR) (2015) "Textos fundacionales". <https://www.mercosur.int/documento/textos-fundacionales-mercosur/>
- \_\_\_\_\_ (2000) "Relanzamiento del MERCOSUR. Relacionamiento externo", MERCOSUR /CMC/DEC N°. 32/00. [https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/16558\\_DEC\\_032-2000\\_ES\\_Relanzamiento\\_Relacion-Externo\\_Acta%201\\_00.pdf](https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/16558_DEC_032-2000_ES_Relanzamiento_Relacion-Externo_Acta%201_00.pdf).
- \_\_\_\_\_ (2022) Red de acuerdos Comerciales del MERCOSUR. <https://www.mercosur.int/relacionamiento-externo/red-de-acuerdos/>
- Presidencia Uruguay (2020) Nota de Prensa "Uruguay procurará que Mercosur lo habilite a negociar acuerdos con otros países a dos velocidades". <https://www.presidencia.gub.uy/comunicación/comunicaciónnoticias/presidente-lacalle-pou-maldonado-mercosur-turismo-migraciones>.

Sanahuja, José Antonio; Jorge Damián Rodríguez (2021) “El acuerdo MERCOSUR-Unión Europea: escenarios y opciones para la autonomía estratégica, la transformación productiva y la transición social y ecológica”, 29 de junio de 2021. Analisis Carolina 20/21. <https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2021/06/AC-20.2021.pdf>

Sistema Económico Latinoamericano y Caribeño (SELA) (2021) “El rol del acuerdo Mercosur-Unión Europea en la profundización de las relaciones entre Europa y América Latina y el Caribe”, SP/Di N° 1-21, febrero 2021.

Sistema de Estadísticas del Comercio Exterior del MERCOSUR (SECEM) (varios años). <https://estadisticas.mercosur.int/>.

SWI swissinfo.ch (2021) “Presidente Comisión PE duda de que se ratifique pacto UE-Mercosur antes 2024”, 20 septiembre 2021. [https://www.swissinfo.ch/spa/ue-mercotur\\_presidente-comisi%C3%B3n-pe-duda-de-que-se-ratifique-pacto-ue-mercotur-antes-2024/46963352](https://www.swissinfo.ch/spa/ue-mercotur_presidente-comisi%C3%B3n-pe-duda-de-que-se-ratifique-pacto-ue-mercotur-antes-2024/46963352)

Zelicovich, Julieta (2015) *Juntos, pero no tanto: un recorrido por la agenda de negociaciones comerciales externas del MERCOSUR (1991-2015)*. Revista Integración y Cooperación Internacional no. 21, julio-noviembre de 2015.

### Anexo 1. Acuerdos firmados por el MERCOSUR entre 1991 y 2021

Socio	Año	Categoría
Comunidad Económica Europea	1995	Acuerdo Marco
Bolivia	1996	Acuerdo de complementación económica
Chile	1996	Acuerdo de complementación económica
Canadá	1998	Memorando de entendimiento
Mercado Común Centroamericano	1998	Acuerdo Marco
Guyana	1999	Memorando de entendimiento
EFTA (Asociación Europea de Libre Comercio)	2000	Memorando de entendimiento
México	2002	Acuerdo de complementación económica
India	2003	Acuerdo Marco
Comunidad Andina	2004	Acuerdo de complementación económica
Egipto	2010	Tratado de Libre Comercio (en vigor desde en 2017)
India	2004	Acuerdo preferencial de comercio
Marruecos	2004	Acuerdo Marco
Consejo de Cooperación de los Estados Árabes del Golfo (CCG)	2005	Acuerdo Marco
Israel	2005	Acuerdo Marco
Perú	2005	Acuerdo de complementación económica
Cuba	2006	Acuerdo de complementación económica
Pakistán	2006	Acuerdo Marco
Rusia	2006	Memorando de entendimiento

Israel	2007	Tratado de libre comercio
Singapur	2007	Memorando de entendimiento
Jordania	2008	Acuerdo Marco
Unión Aduanera de África del Sur (SACU)	2008	Acuerdo de comercio preferencial
Turquía	2008	Acuerdo Marco
Corea	2009	Memorando de entendimiento
Cuba	2010	Memorando de entendimiento
Egipto	2010	Tratado de libre comercio
Palestina	2010	Acuerdo Marco
Siria	2010	Acuerdo Marco
Turquia	2010	Memorando de entendimiento
Palestina	2011	Tratado de libre comercio
Guyana	2013	Acuerdo Marco
Líbano	2014	Memorando de entendimiento
Túnez	2014	Acuerdo Marco
Surinam	2015	Acuerdo Marco
Colombia	2017	Acuerdo de complementación económica
Unión Económica Euroasiática	2018	Memorando de entendimiento
Unión Europea	2019	Tratado de libre comercio

**Fuente:** Elaboración propia, sobre la base de MERCOSUR (2022).

# 7

## Los desafíos del ALBA-TCP en la coyuntura actual

Vicdiomara Ramona García Magallanes<sup>1</sup>  
Doctoranda en Economía

### Resumen

El ideal de unir a los países de América Latina y el Caribe en un solo bloque político, económico y social en contraposición a los intereses imperialistas de poderosos países es un sueño que ha estado presente en nuestros héroes desde que decidieron comenzar a luchar por la independencia y emancipación de nuestros pueblos latinos. El ALBA-TCP ha demostrado con resultados concretos en su corta trayectoria y en medio de un contexto adverso para su desarrollo, agravado por los efectos generados durante la pandemia del COVID -19 que, con voluntad política se pueden seguir consolidando programas de acción y estrategias financieras y geopolíticas innovadoras que minimicen los impactos negativos para las economías la región.

**Palabras clave:** Integración, complementariedad económica, solidaridad, voluntad política.

### Abstract

The ideal of uniting the countries of Latin America and the Caribbean countries in a single political, economic and social bloc in opposition to the imperialist interests of powerful countries, is a dream all our heroes had, over the years, since they decided to fighting for independence and emancipation of our Latin American peoples. ALBA-TCP has demonstrated with concrete results in its short history and in the midst of an adverse context for its development, also aggravated by the covid-19 that, with political will, it can continue to consolidate action programs and innovative financial and geopolitical strategies that minimize the negative impacts on the economies of the region.

**Keywords:** Integration, economic complementarity, solidarity, cooperation, political will.

Las condiciones históricas dieron origen a la conformación de un nuevo proceso

---

<sup>1</sup> Cursante de la Maestría en Política Exterior de Venezuela en el Instituto de Altos Estudios Diplomáticos Pedro Gual. Doctoranda en Ciencias Políticas Enfoque Sur en la Universidad de La Habana. Especialista en Gerencia Pública egresada de la Universidad Nacional Experimental Politécnica de la Fuerza Armada. Licenciada en Administración y Finanzas egresada de la Universidad Experimental Simón Rodríguez. Técnico Superior Universitario en Administración Mención Ciencias Comerciales. Cónsul de Segunda y Administradora en el Consulado General de Venezuela en La Habana.

para la integración de Nuestra-América y el Caribe, como lo es la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América- Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP) y los principios generales que la sustentan: Cooperación, Solidaridad y la Complementariedad Económica; como guía para el desarrollo común entre los países miembros. Esto se proyecta a través del aprovechamiento racional y en función del bienestar de sus pueblos, así como el uso de sus recursos naturales (incluyendo su potencial energético y científico), para la formación integral e intensiva del capital humano que se requiere para el desarrollo de hombres y mujeres. Se configuran así, las bases para la transformación del paradigma que tradicionalmente se concebía como modelo de integración en la región latinoamericana y caribeña, siguiendo los patrones integracionistas de Europa Occidental.

Son evidentes las diferencias con otros modelos de integración regional (CAN, CARICOM y MERCOSUR, entre otros), los cuales se concretaron bajo el esquema de libre comercio.

Es en ese contexto, a partir del surgimiento de la Revolución Bolivariana, en la primera década del siglo XXI - por la decisión mayoritaria del pueblo venezolano que otorgó el triunfo al Cmdte Hugo Rafael Chávez Frías, quien planteó junto al Cmdte. Fidel Castro Ruz, la necesidad de lograr una nueva forma de integración que sin negar las ya existentes constituyó un nuevo modelo que emergió desde las propias necesidades y experiencias de la región, perfilando en esencia “un nuevo enfoque desde la visión de los de abajo”, con argumento en la Ciencia Política de Enfoque Sur, como lo plantea Fung, T. 2016<sup>2</sup>. Precisamente, porque es un modelo que logra romper los esquemas de integración tradicionalmente orientados por la influencia del proceso de Integración Económico Internacional de la Comunidad Económica Europea<sup>3</sup>.

La Integración Económica Internacional, se concibe como un proceso histórico que se lleva a efecto consecuentemente con el desarrollo de las fuerzas productivas. Este desarrollo, por su propia naturaleza, trae consigo un fortalecimiento del carácter social de la producción que, al chocar, en muchos aspectos, con las limitaciones nacionales de la reproducción, da lugar a la internacionalización del trabajo, así como la especialización y cooperación entre las economías nacionales (González Maicas, Z. 1978).

---

<sup>2</sup> Fung, T. 2011. El mundo contemporáneo en crisis, Dr. Sc. Thalía Fung (Coordinadora científica), Editorial Félix Varela, La Habana. “Los de abajo” tienen como común denominador la carencia de los recursos patrimoniales, a excepción de su fuerza de trabajo que al destruirse el mundo de la industria como fue orquestado, ya carece, en su mayoría, de valor de cambio. En esta propuesta de Marx de su XI tesis sobre Feuerbach, pensamos el valor de la ciencia política de enfoque Sur para que sirva de instrumento a la transformación a la cual convoca Carlos de Tréveris: pero la unión entre la sustantividad y su instrumentación requerirá de estadios diversos objetuales y mediatorios. La construcción de una ciencia política de enfoque Sur es la respuesta y el aporte teórico de un camino buscado para elevarse a la esfera del comportamiento en un proceso político de cambios.

<sup>3</sup> González Maicas, Z. 1978. La Comunidad Económica Europea (CEE), surge con el Tratado de Roma en 1957. Proyecta el proceso a través del avance comercial principalmente. En 1993, se forma la Unión Europea, se incorpora la CEE a ella y se pasa a llamar Comunidad Europea.

Desde América Latina se han producido aportes para las Relaciones Internacionales desde la integración regional como objeto de estudio entre los que destaca que la integración admite tipologías en función de los procesos políticos que persiga, especialmente si la meta es construir autonomía, procurar desarrollo y defender los recursos naturales<sup>4</sup> (Perrotta, D. 2018).

En el marco de estas realidades teóricas y prácticas se gesta el ALBA-TCP que se propone, básicamente la transformación del modelo preestablecido, con una visión integral de lo que debe significar un proceso de integración, donde se le otorga prioridad a la unión con justicia y equidad social, determinada por la voluntad política regional<sup>5</sup>. Demuestra su esencia y naturaleza, con destacados logros sociales y políticos en corto plazo, reflejando con claridad su propósito de transformar una realidad que hasta ese momento funcionó bajo una visión de integración con énfasis en lo económico y lo comercial.

El aspecto clave del ALBA-TCP, es que asume la diversidad que caracteriza a los distintos países, aprovechando las fortalezas con el propósito de motorizar el desarrollo recíproco, obtener ventajas compartidas, siempre respetando las peculiaridades políticas y culturales de cada una de las partes y, en armonía con el medio ambiente.

Desde sus inicios el ALBA-TCP, emergió como un desafío que surge como una respuesta a las necesidades de la región, presentó una alternativa distinta que permitió mostrar una forma de integración diferente al planteamiento tradicional de los esquemas basados en el libre comercio y los intereses monopolistas.

En Mar de Plata, Argentina el 5 de noviembre de 2005, mientras transcurría la IV Cumbre de Las Américas, el ALBA marcó una nueva etapa para la integración en la región, al romper con los esquemas tradicionales conocidos por su corte economicistas, presentó una respuesta contrahegemónica al neopanamericanismo y contribuyó decisivamente a la derrota del ALCA (González, A. 2015. p 211).

Se desarrolló, en un contexto de extrema vulnerabilidad, donde la región experimentaba los mayores índices de desigualdad social y pobreza, los pueblos se encontraban sometidos por los efectos de una crisis global que enfrenta el sistema mundo en materia energética, alimentaria, hídrica y ambiental, lo cual amenaza y pone en peligro de extinción a la propia humanidad, tal como lo definió Fidel Castro<sup>6</sup>: *“Una importante especie biológica está en riesgo de desaparecer por la rápida y progresiva liquidación de sus condiciones naturales de vida: el hombre...”*

Es incuestionable la priorización de la proyección social del ALBA- TCP, que en

---

<sup>4</sup> Perrotta, D. 2018. El campo de estudios de la integración regional y su aporte a las Relaciones Internacionales: una mirada desde América Latina.p.28.

<sup>5</sup> González Santamaría, A. 2015. Los desafíos de la Integración en América Latina y El Caribe. pág 211. Mención Honorífica Premio Libertador al Pensamiento Crítico 2015.

<sup>6</sup> Discurso pronunciado el 12 de junio de 1992 en Río de Janeiro, Brazil, por Fidel Castro Ruz en la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo. Disponible en: <http://www.cuba.cu/gobierno/discursos/1992/esp/f120692e.html>. Consulta realizada el 20-10-2019.

corto plazo alcanzó resultados muy positivos. Se ha caracterizado por desarrollar políticas orientadas a satisfacer las necesidades de los pueblos: es el primer espacio de integración regional de nuevo tipo que ha logrado erradicar el analfabetismo de su territorio (Declaración de Territorios Libres de Analfabetismo. Venezuela (2005), Bolivia (2008) y Nicaragua (2009). Aproximadamente, 5 millones de personas han recuperado la vista de forma gratuita, a través de la Misión Milagros. Estadísticas superiores a los 27 millones de consultas oftalmológicas y entregado más de 41 millones de lentes. Se han formado en la Escuela Latinoamericana de Medicina (ELAM), con sedes en Cuba y Venezuela, más de 2 mil jóvenes procedentes de América Latina, el Caribe y África, como médicos comunitarios de profunda vocación social y una alta preparación científica, técnica, ética)<sup>7</sup>.

Los resultados que se describen en el párrafo precedente son solo algunos de ellos, los cuales se mencionan como referente para evidenciar que es indudable el éxito del modelo de integración, a pesar de no cumplir con la guía establecida por el modelo europeo y las diferentes etapas planteadas según la concepción de integración planteada por Bela Balassa: Zona de Libre Comercio, Unión Aduanera, Mercado Común, Unión Económica y Política.

En ese orden, no se puede solapar que esos procesos de integración se desplegaron entre países europeos de avanzado nivel de desarrollo, sin embargo; la complejidad de este demuestra que, a pesar del tiempo transcurrido desde su creación en 1993, la Unión Económica Europea, aún no ha podido cumplir las metas previstas en su totalidad.

Desde esa referencia aplicada por países desarrollados y, en contraste con el modelo ALBA-TCP y los avances sociales y en buena medida económicos alcanzados en un corto plazo, es evidente que, mientras se continúen copiando paradigmas del modelo europeo, así como midiendo éxitos o fracasos de los nuevos mecanismos creados a partir del ALBA-TCP, a través de los parámetros asociados a esquemas externos, se seguirá valorando el proceso bajo ópticas que no corresponden a los objetivos perseguidos por el modelo de integración. Por el contrario, se catalogará como un modelo rezagado y se continuarán propiciando las condiciones para mantener a los países divididos, fomentando los mecanismos tradicionales y/o acuerdos bilaterales que tributan en gran medida al beneficio de las grandes corporaciones, y en ningún caso al desarrollo endógeno productivo y a la elevación de los niveles de vida de los pueblos.

Los países de la región deben asumir esa realidad, sino seguirán atrapados en una centrifuga que no permitirá el desarrollo de sus economías, por el contrario, los mantendrá cada vez más dependientes de los centros de poder, creando condiciones para extraer de la región todas sus riquezas, materia prima y los recursos energéticos que son indispensables para mantener su estilo de vida consumista, derrochador y depredador del medio ambiente.

---

<sup>7</sup> Disponible en: <http://www.granma.cu/mundo/2018-12-14/principales-logros-del-alba-tcp-14-12-2018-08-12-50>. Consulta realizada el 20-10-2019.

Infiriendo lo anterior, se constituye un reto desde la orientación de la ciencia política de enfoque Sur<sup>8</sup>, proyectar e impulsar teorías que destaquen la importancia que configura el ALBA-TCP, como modelo y proceso genuino, con identidad propia, latinoamericana y caribeña, asumiendo las diferencias y asimetrías de cada país, sin que ello represente debilidades para ningún miembro, sino más bien con la firme determinación de aplicar la complementariedad entre ellos para fortalecerlos como bloque regional.

Ahora bien, en el área económica-financiera el ALBA -TCP enfrenta una difícil tarea en la coyuntura actual, no solamente por los factores internos (Desestructuración de las economías, dependencia externa, entre otros), sino también los externos, como lo es la dependencia científica-tecnológica de los centros de poder. Es necesario que los países miembros logren concertar estrategias que permitan participar en las cadenas productivas internacionales, no solo como suministradores de materias primas y productos semi-terminados; es éste el gran reto que afrontan los países sub-desarrollados en sus procesos de desarrollo y de integración internacional (Regueiro, L. 2008).

Desde la visión de nuestro Sur político, el ALBA-TCP es un modelo de integración en desarrollo que se contrapone en la región al resto de los modelos de características neoliberales, razón por la cual no se debe pretender calificar o medir sus avances bajo la óptica hegemónica, según la visión sesgada de quienes pretenden valorar el ALBA-TCP como un producto terminado y no como lo que realmente es, un proceso sistémico en marcha con sus características y principios fundamentales, por demás joven si se compara con el resto de los mecanismos existentes.

El origen, la evolución del ALBA-TCP y la puesta en práctica de algunos de sus objetivos y en general los logros obtenidos hasta ahora, no niegan los desafíos que enfrenta para alcanzar su consolidación y desarrollo en un escenario regional marcado por altos niveles de dependencia política, económica, científica y tecnológica a los centros de poder donde prevalecen las grandes cadenas productivas.

Por lo tanto, asumir una línea de acción que esté al margen de la dinámica global en cuanto a los procesos de integración sería ingenuo y poco realista.

En realidad, lo que demanda con urgencia el nuevo mecanismo, es producir transformaciones estructurales en las formaciones económico-sociales de las naciones que la integran. Se requiere identificar los desafíos que enfrenta la región, los cuales se pueden apreciar en varias dimensiones, tal como se exponen a continuación:

---

<sup>8</sup> Thalía Fung en su libro *La Ciencia Política Enfoque Sur. Desde la Revolución Cubana*. 2014, permite desde su reflexión plantear que la Ciencia Política Enfoque Sur, es una secuencia lógica de la teoría revolucionaria que responde a claras necesidades de la mayoría de la población, sumergida en una brutal dominación y explotación por parte de las potencias capitalistas. Explica los fenómenos que se ciernen en el planeta y marca una línea de pensamiento y acción para enfrentarlos.

## Desafíos y avances en lo económico

Latinoamérica y el Caribe arrastran un pasado que condicionó deformaciones estructurales en sus economías, las cuales representan en la actualidad desafíos que se deben analizar con mayor profundidad.

En ese contexto, se destaca que el objetivo básico del ALBA-TCP es lograr transformaciones productivas de las economías de los países miembros, partiendo de la creación de potenciales productivos, comerciales y financieros propios, que permitan una evolución productiva y un mayor nivel de intercambio entre ellos y, a su vez, conformen las bases para una salida a las economías transnacionalizadas.

Evidentemente, se trata de priorizar el fortalecimiento del desarrollo endógeno, que permita el impulso de un proceso integracionista con características propias para lograr las transformaciones productivas, comerciales y financieras necesarias.

Los desafíos que enfrentan los países del ALBA-TCP en materia económica, son comunes a los que afronta la región en general. Es necesario sortear las dificultades propias para abrirse paso en mercados internacionales intensamente competitivos. La alternativa de permanecer al margen de la dinámica globalizadora e integradora es poco realista, de ahí que la integración es para los países de la América Latina y el Caribe, una condición imprescindible para aspirar al desarrollo en medio de la creciente formación de grandes bloques regionales que ocupan posiciones predominantes en la economía mundial.

En ese contexto, se deben enfrentar importantes desafíos económicos, tales como se detallan a continuación:

- ✓ Disminuir el grado de dependencia comercial y financiera de los países miembros.
- ✓ Diversificar exportaciones como bloque regional.
- ✓ Reducir los componentes del capital financiero internacional, lo que limita su independencia y soberanía.
- ✓ Profundizar el desarrollo de la ciencia y la tecnología, para disminuir la dependencia; especialmente, en la producción agrícola, pero respetando el medio ambiente.
- ✓ Restringir la dependencia de las economías a los intereses de las corporaciones transnacionales.
- ✓ Limitar el dominio y la explotación de las riquezas minerales y los recursos energéticos por las grandes empresas transnacionales.
  
- ✓ Reducir las asimetrías en los niveles de desarrollo económico, científico y cultural entre los países.

A pesar de las condiciones adversas que ha enfrentado desde el año 2014 el ALBA-TCP, se proyecta progresivamente con un abanico de grandes oportunidades, en las que deben apoyarse los países miembros, porque existe entre otras posibilidades, una correlación de fuerzas a favor, en la configuración geopolítica y la tendencia cada vez más concreta de consolidar un mundo multipolar. Por tanto, es

fundamental el apoyo de China<sup>9</sup> y Rusia en los países miembros, porque al contar con dos países aliados que son potencia mundial, se generan amplias expectativas y posibilidades en materia económica, energética, salud y militar, entre otras, las cuales representan una fuerza geo-estratégica para desarrollar nuevas tácticas que permitan sortear las sanciones unilaterales, el bloqueo y el asedio impuesto desde los Estados Unidos, en detrimento de las condiciones y calidad de vida de los pueblos .

En ese aspecto, representa una importancia relevante en el contexto de las relaciones internacionales, porque marca una posición de amplio respaldo a los países miembros del ALBA-TCP en contraposición a las sanciones y bloqueos financieros aplicados por los EE.UU.

Desde ese escenario, se requiere reimpulsar el tema de las Empresas Grannacionales (EG), como herramienta para conseguir el desarrollo endógeno y disminuir la dependencia de las grandes trasnacionales. Es una tarea pendiente, seguir sincerando los proyectos productivos materializados con las EG, a fin de fortalecerlas y potenciarlas como mecanismos para generar cadenas de valor entre los miembros del ALBA-TCP, es una fase esencial para el desarrollo de las economías endógenas de estos países.

Se conceptualiza a las EG como aquellas empresas constituidas en los países miembros del ALBA, integradas productivamente, cuya producción sea destinada fundamentalmente al mercado intra-alba (zona de comercio justo), con posibilidades de exportar sus excedentes a otros países de la región y del mundo<sup>10</sup>.

Se destacan dentro de las iniciativas en el seno del ALBA TCP, diversos Proyectos Grannacionales (PG) y EG. En cuanto a los PG del ALBA se encuentran en diferentes etapas de maduración y ejecución de acuerdo con las áreas de desarrollo y priorización.

El rol del Estado fue desplazado por el patrón de acumulación de las trasnacionales, generando como consecuencia que el agente inductor del desarrollo fuera el mercado y no el Estado.

En antagonismo a ese patrón trasnacional, surgen las empresas grannacionales, precisamente porque su objetivo es la producción de bienes y servicios para la satisfacción de las necesidades humanas garantizando su continuidad y rompiendo con la lógica de la reproducción y acumulación del capital<sup>11</sup>.

---

<sup>9</sup> La Ruta y la Franja de la Seda es una iniciativa que se enfoca en la ejecución de inversiones que permitan impulsar el comercio internacional a través del despliegue de nuevas infraestructuras, que permitan incrementar los volúmenes de intercambio y generar beneficios para las empresas, trabajadores y pobladores donde se desarrollan los corredores económicos interconectados por redes de vialidad terrestre, marítimas, energéticas y de telecomunicaciones orientadas al mercado mundial. Disponible en: <http://www.mppef.gob.ve/conozca-la-participacion-de-venezuela-en-la-iniciativa-de-la-franja-y-la-ruta/>

<sup>10</sup> V Cumbre del ALBA celebrada en el mes de abril de 2007 en Barquisimeto, Venezuela.

<sup>11</sup> Disponible en: <http://www.embajadacuba.com.ve/alba/empresas-grannacionales/>

ÁREAS	PROYECTOS GRANNACIONALES
Finanzas	Banco del ALBA
Educación	Alfabetización y postalfabetización.
Infraestructura	Desarrollo de la infraestructura portuaria, ferroviaria y aeroportuaria
Ciencia y tecnología	Centro de ciencia y tecnología
Alimentación	Empresa productos agroalimentarios y empresa alimentos
Energía	Empresa de energía eléctrica, petróleo y gas
Ambiente	Empresa para el manejo de bosques, producción y comercialización de productos de la industria de la madera
	Agua y saneamiento
Salud	Empresa distribución y comercialización de productos farmacéuticos
	Centro regulatorio del registro sanitario
Minería	Empresa de cemento
Comercio Justo	Empresa importadora exportadora
	Tiendas del alba
Turismo	Universidad del turismo
Industria	Turismo social
	Complejos productivos
Cultura	Fondo cultural alba
Telecomunicaciones	Empresa de Telecomunicaciones

Con un modelo opuesto a las empresas transnacionales, el sistema de comercialización de los bienes y servicios generados por las empresas grannacionales se realizan privilegiando las inversiones mixtas o combinados de intercambio a fin de garantizar el cumplimiento de sus objetivos y lograr su sostenibilidad.

Con la experiencia de las empresas grannacionales, se evidencia la existencia de instrumentos económicos fundamentales para la creación de una amplia zona de comercio justo en América Latina y el Caribe, como pilar fundamental en la búsqueda de la unión y la integración de la ALBA.

En su naturaleza constitutiva las empresas grannacionales deben obedecer a los siguientes parámetros:

- Deben partir de la noción de integración productiva y tener en cuenta las necesidades de complementación económica entre las naciones que la integran, en áreas fundamentales para el desarrollo económico – social. Esto supone utilizar al máximo las capacidades de cada país: recursos energéticos, disponibilidad financiera, disposición de materias primas, recurso humano calificado, desarrollo científico y tecnológico.
- La producción de estas empresas debe destinarse prioritariamente a satisfacer el consumo final o industrial del mercado intra-ALBA, al objeto de conformar la zona de comercio justo. Sus excedentes podrán colocarse en el mercado internacional.
- Deben basar su existencia en la eficiencia productiva, inscribiéndola en los principios de la ALBA. Esta no es una tarea fácil, pero tampoco imposible de lograr.
- Tienen que ser autosostenibles.
- Operarán bajo los principios de complementariedad, solidaridad, cooperación, reciprocidad y convivencia armoniosa del hombre con la naturaleza explotando racionalmente los recursos naturales y ejecutando proyectos ambientalmente

sustentables, promoviendo condiciones de trabajo digno y redistribución equitativa de las riquezas.

De acuerdo con la visión estratégica y del ALBA -TCP en materia económica y financiera, se evidencia la necesidad de crear una Nueva Arquitectura Financiera Regional (NAFR).

Se destacan las iniciativas que han aportado de forma creativa para conformar y consolidar desde esa visión, una NAFR que responda a las necesidades de las economías de los países de la región. Con esa finalidad, se constituyó un espacio de interdependencia, soberanía y solidaridad económica, a través del Tratado de Comercio de los Pueblos (TCP), al crear el Banco del ALBA e instrumentar con posterioridad, el Sistema Unitario de Compensación Regional (SUCRE)<sup>12</sup>.

A través de esos instrumentos y de una firme voluntad política para continuar materializándolos, se pueden concretar alternativas la compensación de los pagos (como ya ha ocurrido) de las importaciones y exportaciones producto del comercio entre los países miembros.

En el marco de la búsqueda de la complementariedad económica y la reducción de las asimetrías el SUCRE, según lo establece su tratado constitutivo<sup>13</sup>, otorga al Comercio Monetario Regional la posibilidad de emitir recomendaciones y establecer mecanismos de coordinación con el objeto de promover acciones que dinamicen esos procesos de complementación y se reduzcan las asimetrías entre las partes.

Esto aporta a un crecimiento equilibrado del comercio regional promoviendo la complementación comercial y productiva de los países que lo integran. En tanto que la reducción de las asimetrías se realiza mediante la aplicación de modalidades de financiamiento de proyectos nacionales que estimulen la producción y exportación de estos a través de financiamientos a empresas nacionales y grannacionales, así como al desarrollo productivo en sectores claves de la economía, a fin de cubrir brechas productivas en sectores complementarios de las economías<sup>14</sup>.

En ese escenario, el Banco del ALBA se convierte en un pilar fundamental en la creación de una zona económica para los países de la región, es una muestra de lo que representa la NAFR convirtiéndose en una banca de desarrollo de nuevo tipo, un fondo latinoamericano de reservas y un mecanismo de compensación de pagos

---

<sup>12</sup> El sistema de Compensación Regional de Pagos, SUCRE, es un mecanismo a través del cual se canalizan pagos de operaciones de comercio entre sus miembros en moneda local, las cuales son registradas por los bancos centrales en una cuenta común denominada "sucre" cuyas políticas y regulación son dictadas por el Consejo Monetario Regional del SUCRE. Se crea en el año 2008.

Ese mecanismo permite valorar los intercambios, compensar los pagos resultantes del comercio exterior de nuestros países y reducir costos de transacción, creando una unidad de cuenta común o moneda virtual, con el objeto de desarrollar una progresiva independencia respecto al dólar. Disponible en: <http://www.sucrealba.org/el-sucre.html#queeselsucre>

<sup>13</sup> Se encuentran detallados las funciones en el artículo 10 del tratado.

<sup>14</sup> Sistemas de Pagos transnacionales vigentes en América Latina ALADI, SML y Sucre CEPAL Disponible en: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36882/1/LCL3692\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36882/1/LCL3692_es.pdf)

regional en perspectiva de tener una moneda común para los países de Nuestra América<sup>15</sup>.

El Banco del ALBA como entidad financiera, ha demostrado su crecimiento, consolidándose progresivamente, desarrollando significativos aportes que contribuyen al fortalecimiento de proyectos intrarregionales para impulsarlos en distintos aspectos económicos, brindando el necesario acompañamiento financiero para el logro de la integración y los objetivos planteados.

En el desarrollo de los proyectos se han priorizado: Empresa de Energía eléctrica, petróleo y gas, farmacéutica, telecomunicaciones, producción agroalimentaria, alimentos, forestal, cemento, importación y exportación. Se destacan: Infraestructura portuaria, ferroviaria, marítima y aérea, Tiendas del ALBA, Centro ALBA para una ciencia, tecnología e innovación justa, digna y humanitaria y el de Turismo Social<sup>16</sup>.

### **Proyectos financiados por el Banco del ALBA**

Es una experiencia inédita en América Latina y el Caribe la creación y consolidación de un nuevo tipo de entidad financiera que ha logrado en su trayectoria de funcionamiento aportar fondos en diversas áreas, enfocados en aspectos socialmente sensibles como los casos de efectos por desastres naturales verificables y recordados en la región, los huracanes Sandy en Cuba (2012) y el Irma y María en las islas de Dominica y Barbuda (2017). También ha otorgado garantías financieras con el programa ALBA Alimentos para el desarrollo de cadenas de frío en Guyana y capacidades para el ahumado de pescado en Surinam.

Un proyecto de gran impacto fue la construcción del moderno aeropuerto de Argyle en San Vicente y las Granadinas, se logró superar el aislamiento que por décadas experimentó el país y abrió un abanico de posibilidades para el turismo internacional.

En el ámbito social los fondos especiales del Banco del ALBA contribuyeron a declarar a los países de Bolivia y Nicaragua como territorios libres de analfabetismo.

En Cuba se han financiado proyectos con la finalidad de actualizar capacidades industriales en la producción de conductores eléctricos, refractarios y productos siderúrgicos, a fin de lograr la sustitución de importaciones y poder exportar.

Con San Vicente y las Granadinas se han apuntado estrategias para incrementar la producción agrícola, destinarla al procesamiento industrial y exportar productos como condimentos y aperitivos a mercados que están demandando productos orgánicos.

Nicaragua contó con la financiación para la construcción de un centro de beneficio industrial ganadero y el impulso del café robusta en su región del Caribe Sur.

En Granada y San Cristóbal y Nieves el Banco de la ALBA ha brindado auxilio financiero a fin de apoyarles en la reestructuración de su deuda externa para evitar

---

<sup>15</sup> Disponible en: <https://bancodelalba.org/conozca-el-banco-del-alba/historia#t5>

<sup>16</sup> Disponible en <http://www.sela.org>. Consulta realizada el 23-10-2019.

que caigan en impago, y evitar el inminente riesgo de caer en la engañosa ayuda del FMI que les conduciría a la pérdida de la soberanía.

Estas experiencias en materia económica demuestran la necesidad de la construcción y el fortalecimiento de una NAFR, que le permita a los países miembros del ALBA-TCP ampliar la utilización de monedas alternativas al patrón dólar como divisa hegemónica para realizar sus transacciones financieras entre países miembros, con el resto de los países de la región y como bloque a otras regiones del mundo.

Iniciativas como esas, se deben multiplicar para sortear la necesidad de recurrir al dólar como divisa hegemónica al realizar transacciones internacionales, en medio del asedio impuesto por las sanciones económicas y financieras que sufren algunos de los países miembros del ALBA-TCP, específicamente, Venezuela, Cuba, y Nicaragua.

Otro aspecto para considerar, en la configuración de la NAFR, en la búsqueda de la soberanía monetaria, es en el ámbito de las criptomonedas. La República Bolivariana de Venezuela ya ha incursionado a través de la creación de su propia criptomoneda, llamada Petro.

En la XVI Cumbre de la ALBA-TCP, el presidente Nicolás Maduro desde La Habana, lo presentó como parte de su propuesta económica alternativa como herramienta para fortalecer las economías de los países miembros<sup>17</sup> *“Propongo que la ALBA, asuma el [Petro](#)<sup>18</sup> como el centro de sus esfuerzos monetarios hacia el futuro para la liberación económica”*.

Actualmente, la importancia de contar con fuentes propias de financiamiento representa una necesidad para los países integrantes del ALBA-TCP. Se requiere hoy más que nunca, el ingenio de los tanques pensantes, especialistas y asesores económicos desde el Sur, que contribuyan a configurar estrategias y nuevas prácticas revolucionarias en materia económica para trazar nuevas rutas, alternativas a las estructuras establecidas por el dominio financiero internacional capitalista.

Es un reto impostergable, alcanzar mayor poder adquisitivo financiero internacional, ante las condiciones de restricción de liquidez internacional, especialmente ante las medidas neoliberales impuestas por las instituciones tradicionales dominadas por los

---

<sup>17</sup> Discurso pronunciado durante su participación en la XVI Cumbre de la ALBA-TCP, en La Habana, Cuba. Disponible en: <http://www.granma.cu/mundo/2018-12-14/en-vivo-xvi-cumbre-del-alba-tcp-en-la-habana-14-12-2018-10-12-01>. Consulta realizada 23-10-2019.

<sup>18</sup> El Petro es la primera criptomoneda emitida por un Estado y respaldada con sus recursos naturales, cuyo principal objetivo de creación fue la reactivación de la economía nacional. El Petro funge como una moneda digital transable, es decir, que se puede cambiar por cualquier divisa. Las criptomonedas han surgido en los últimos años como una alternativa a la banca tradicional; se estima que existen más de mil monedas digitales alrededor del mundo. El Gobierno Bolivariano de Venezuela, con una visión futurista y como una medida para enfrentar el cerco financiero impuesto por los Estados Unidos, emitió su propia criptomoneda llamada “El Petro”. Disponible en: [http://www.pdvsa.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=8734&Itemid=577&lang=es](http://www.pdvsa.com/index.php?option=com_content&view=article&id=8734&Itemid=577&lang=es)

EE.UU. a los países con menor desarrollo.

## Desafíos y avances en lo social

La región de América Latina históricamente se ha caracterizado por ser una de las zonas con mayor desigualdad social, según datos oficiales de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), los índices de pobreza en la región entre 1990 y 2003 alcanzaban el 44% de la población, es decir aproximadamente 221 millones de personas, vivían en condiciones de pobreza extrema o en la indigencia<sup>19</sup>.

En ese contexto, el ALBA-TCP afronta a partir de su creación en el año 2004, desafíos que aún se enfrentan no solamente en los países miembros, sino toda la toda la región, entre ellos se mencionan:

- Insuficiente desarrollo de las condiciones educacionales y habitacionales.
- Desempleo generalizado.
- Analfabetismo, desnutrición aguda, drogadicción y prostitución.
- Elevados índices de violencia.
- Bajos niveles en la calidad de vida.

El capitalismo en estos países no ha significado un crecimiento sostenido de las condiciones de vida de sus pueblos, por el contrario, se refleja un impacto positivo en los indicadores de los países miembros del ALBA-TCP a partir de su creación.

En materia social se han alcanzado reveladores logros se encuentran: la declaración de territorios libres de Analfabetismo, en el caso de Venezuela en el año 2005, es decir a tan solo un año de la creación del mecanismo, por su parte Bolivia en el 2008 y Antigua y Barbuda, Nicaragua en el 2009, no cabe dudas de la justificación del proyecto en materia social. Se les ha realizado el Estudio Clínico Genético Psicosocial de Personas con Discapacidad a 1 millón 285 mil personas; 1 millón 075 mil ayudas técnicas y enseres entregados, y 2 millones 030 mil consultas<sup>20</sup>.

Atención a 5 millones 482 mil personas. También se conoce; aproximadamente 27 millones 309 mil consultas oftalmológicas y se han entregado más de 41 millones 057 mil lentes. La Misión Milagro ha representado un significativo impulso en la atención a las personas que históricamente no habían tenido la posibilidad de recuperar la vista y menos aún de forma totalmente gratuita.

Se han entregado una cifra casi similar de ayudas técnicas como prótesis y ofrecido más de 2 millones de consultas.

Los Juegos Deportivos del ALBA han celebrado cuatro ediciones con la participación de más de 10 mil 532 atletas de 36 naciones, 45 disciplinas y se han otorgado 3 mil 066 medallas.

---

<sup>19</sup> Panorama social de América Latina 2004. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/1221-panorama-social-america-latina-2004>

<sup>20</sup> Disponible en: <https://mppre.gob.ve/2021/12/13/albatcp-17-consolidando-logros-regionales/>

En materia educativa, la formación como médicos integrales comunitarios de más de 29 mil 600 bachilleres procedentes de América Latina, el Caribe y África, en la Escuela Latinoamericana de Medicina (ELAM) con sedes en Cuba y Venezuela.

Otro avance social signado bajo el principio de solidaridad se despliega a partir del terremoto del 12 de enero de 2010 en Haití, donde se contribuyó de forma significativa, en la reconstrucción y fomento del desarrollo de Haití, considerando el programa venezolano de construcción de Petrocasas. Así como en diversas áreas, tales como: salud, finanzas, energía, agricultura y soberanía alimentaria, educación, construcción, seguridad, transporte y logística.

De igual forma ocurrió durante los eventos ocasionados en San Vicente y las Granadinas tras la erupción del volcán *La Soufrière*, como símbolo de apoyo y solidaridad de los países del ALBA-TCP con el pueblo y el Gobierno sanvicentino.

Son varios los esfuerzos coordinados desde el ALBA-TCP para aliviar los impactos de los fenómenos naturales originados por el cambio climático en algunos países miembros, principalmente del Caribe con el paso de potentes huracanes como lo fueron Irma y María.

Radio del Sur y la Cadena Telesur que han logrado que se visibilicen la cultura e identidad de los pueblos.

El Hospital Cardiológico infantil Dr. Gilberto Rodríguez Ochoa, situado en Caracas-Venezuela realizó 8000 intervenciones quirúrgicas entre 2006 y 2014, a niños y menores de 18 años de ALC y África<sup>21</sup>.

La visión social del ALBA-TCP concibe una importante concepción que contempla dentro de su estructura el Consejo de los Movimientos Sociales<sup>22</sup>, en esencia conforma una amplia participación de los pueblos en el proceso de transformación de sus realidades a través de un mecanismo de integración. Su misión es articular a los Movimientos Sociales de los países miembros del ALBA-TCP y a aquellos de países no miembros, que se identifiquen con este esfuerzo y tiene la responsabilidad de aportar al desarrollo y ampliación del proceso del ALBA-TCP.

Funciones:

- Presentar al Consejo de Presidentes del ALBA-TCP las propuestas,

---

<sup>21</sup> Sistema Económico Latinoamericano del Caribe (SELAC). La Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América ALBA-TCP 2015. Disponible en <https://www.sciencespo.fr/opalc/sites/sciencespo.fr.opalc/files/2015-alba-tcp.pdf>

<sup>22</sup> El Consejo de Movimientos Sociales (CMS) es el principal mecanismo que facilita la integración y participación social directa en la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América / Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP). Tiene como misión articular a los Movimientos Sociales de los países miembros del ALBA-TCP y a aquellos de países no miembros que se identifiquen con este esfuerzo y tiene la responsabilidad de aportar al desarrollo y ampliación del proceso del ALBA-TCP. Disponible en; <https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/07/Dossier-de-Prensa-ALBA-TCP.pdf>. Consulta realizada el 26-10-2019.

proyectos, declaraciones y otras iniciativas de los Movimientos Sociales.

- Recibir, evaluar y encauzar, al mismo tiempo que propone, programas de colaboración de los Movimientos Sociales de los países cuyos gobiernos no son miembros del ALBA-TCP.
- Divulgar ampliamente los objetivos, acciones y resultados del ALBA-TCP.
- Dar seguimiento a los Proyectos Grannacionales, desde la perspectiva de los Movimientos Sociales.
- Fortalecer la movilización y participación activa de los Movimientos Sociales en cada país, en los proyectos e iniciativas del ALBA-TCP.

En ese orden, se han desarrollado encuentros, disertaciones y planteamientos relevantes para ganar terreno en la participación directa de los pueblos a través de la representación de los movimientos sociales. Se han concretado las siguientes cumbres: La I Cumbre del Consejo de Movimientos Sociales, se realizó en octubre de 2009 Cochabamba, Bolivia<sup>23</sup>. Luego, en Caracas, Venezuela, en el mes de febrero de 2012, se conforma el Consejo de Movimientos Sociales del ALBA-TCP. En la ciudad de Guayaquil en julio de 2013, se celebró otra Cumbre del Consejo de Movimientos Sociales<sup>24</sup>.

En materia social, se celebró en Caracas-Venezuela el 2021, la reunión de altas autoridades del área de la comunicación y la información, plasmando en el acta entre otros acuerdos, reafirmar el papel de TeleSUR como instrumento de integración comunicacional por excelencia del ALBA-TCP y como principal arma en la batalla mediática y contrahegemónica de la Alianza, así como renovar el compromiso de reactivar y garantizar la señal de TeleSUR en los territorios de los países del ALBA-TCP, haciendo uso de esfuerzos mancomunados para lograrlo.

A partir de ello, se desplegó una importante agenda de trabajo, con la finalidad de reimpulsar la Política de Comunicación e Información del ALBA-TCP, adaptada a las nuevas estéticas y herramientas de comunicación y el efectivo desarrollo de las estrategias trazadas. Además, se visualizaron los retos que impone el auge de las redes sociales y las plataformas 3.0 para las democracias y la seguridad de los países miembros, de cara a la necesidad de adoptar legislaciones actualizadas que den respuesta y protejan las libertades individuales y colectivas. Venezuela puso a disposición de los miembros de la alianza las experiencias y resultados alcanzados durante la reciente celebración del Congreso Bicentenario de los Pueblos, Capítulo Comunicadores, en donde se abordó el tema de la comunicación digital. Finalmente, por su carácter estratégico, se acordó revisar la señal en inglés de TeleSur, especialmente en los países del Caribe Oriental en inglés<sup>25</sup>.

Actualmente, se están desarrollando distintas actividades en materia social, programadas desde la Secretaría General del ALBA-TCP encabezada por su secretario general Sacha Llorenti, entre las que destacan:

---

<sup>23</sup> Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/osal/osal27/26PCCMS.pdf>

<sup>24</sup> Disponible en: <https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/07/Declaraci%C3%B3n-de-la-Cumbre-de-Movimientos-Sociales-de-la-ALBA.pdf>

<sup>25</sup> Disponible en: <https://www.albatcp.org/acta/comunicacion-e-informacion/>

La creación del ALBA-TCP Digital, entendiendo la pertinencia de contar con una instancia que permita a los países miembros, desmontar las falsas matrices de opinión producto de la guerra no convencional. Las redes sociales (RRSS) juegan un importante rol en los acontecimientos de América Latina, ejemplo es el golpe de Estado de 2019 en Bolivia, activado a través de las RRSS.

El 1° Encuentro Alba Digital, donde se debatió el papel de los medios 2.0 y su impacto en la política.

Se han organizado diversas reuniones, entre las que se destacan las celebradas por las Altas Autoridades de la Juventud y con Altas Autoridades el Deporte, donde participaron los representantes de las delegaciones designadas por los países miembros.

### **Desafíos y avances en el aspecto político**

Es meritorio del ALBA-TCP, el hecho de haber logrado la concreción de un nuevo modelo de integración en los países de la región, con las características y principios fundamentales que lo sustentan. Se demuestra la importancia y la necesidad de reafirmar la voluntad política como la mejor herramienta para continuar avanzando con fortaleza y alcanzando mayores niveles de unión e integración de los países latinoamericanos y caribeños.

Si no existe voluntad política, será casi imposible consolidar la aspirada y necesitada integración, desde ese principio se deben abordar los desafíos que presenta el ALBA-TCP, los cuales son comunes con el resto de los países de la región, son los siguientes:

- Diferentes concepciones políticas y económicas en la determinación de la dirección del desarrollo y las concepciones que se tienen al respecto.
- Insuficiente voluntad política de algunos gobiernos para concretar y fortalecer los modelos de integración.
- Litigios fronterizos históricos entre algunos Estados.
- Multiplicidad de alianzas políticas y militares, de algunos países, con Estados Unidos y Europa.
- Insuficiente participación de los movimientos sociales en la toma de decisiones respecto al tipo de integración.
- Presencia de Estados Unidos en la región, Tratados Bilaterales de Comercio: Programas y bases de entrenamiento militar, entre otros.

Acertadamente, el ALBA-TCP posee una concepción de unidad e integración, basada en la doctrina bolivariana y en el ejemplo que dejaron los próceres independentistas, y más recientemente el pensamiento y la práctica de dos gigantes plenos de humanidad, como lo fueron Hugo Chávez y Fidel Castro, quienes entendieron profundamente esa necesidad y materializaron junto al resto de líderes, como: Lula da Silva, Néstor y Cristina Kirchner, Evo Morales y Rafael Correa. Presidentes que coincidieron en una concepción de integración desde y para Nuestra América, como la llamó José Martí.

Desde esa visión, se han desplegado acciones y estrategias políticas para avanzar

en esa materia y marcar posiciones en respuesta a las acciones injerencistas aplicadas a la región, entre las que destacan: La posición unánime adoptada por los países miembros del ALBA-TCP, desempeñó un importante papel en el trascendental acto de justicia, adoptada por la XXXIX Asamblea General de la OEA en San Pedro Sula, Honduras, en virtud de la cual quedó sin efecto la resolución VI de la octava reunión de consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de esa organización, que, en 1962, de modo injusto e ilegal, excluyó a Cuba del Sistema Interamericano y la despojó de todos sus derechos en el mismo. Reconocimiento recogido en la Declaración Conjunta de la VI Cumbre Extraordinaria en la ciudad de Maracay, Estado Aragua, República Bolivariana de Venezuela el 24 de junio de 2009<sup>26</sup>.

- En esa Cumbre se planteó el compromiso firme con la constitución de una Organización de Estados Latinoamericanos y Caribeños. Posteriormente, en el año 2011 se convirtió en realidad y se creó la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC)<sup>27</sup>.
- El comportamiento de los países del ALBA-TCP ha sido firme en cada una de sus Declaraciones Conjuntas con respecto al rechazo a la injerencia estadounidense del bloqueo impuesto a Cuba.
- En 2009 se emite declaración manifestando el rechazo contra el Golpe de Estado al presidente de Honduras Manuela Zelaya, ejecutado el 6 de junio ese año.
- En la X Cumbre, celebrada en Ecuador en junio de 2010, se firma la Declaración de Otavalo, con la participación de los pueblos indígenas de la región, los países de la ALBA-TCP asumen una nueva época del lado de los históricamente excluidos, pueblos indígenas, el pueblo afrodescendiente, mujeres, jóvenes, niños, niñas, ancianos, ancianas y personas con discapacidad.
- Se desarrolló la Jornada Mundial de Solidaridad con Venezuela en Caracas, Venezuela, en marzo de 2018, como mecanismo de rechazo a las agresiones imperialistas contra la Revolución Bolivariana.
- En diciembre de 2019, durante la XVIII Cumbre, se ratificó el rechazo de las amenazas de EE.UU. en contra de Venezuela. Se denunció y condenó el golpe de Estado en Bolivia contra el presidente Evo Morales.
- La XVIII Cumbre en diciembre 2020 (Se realizó de forma virtual, debido a la COVID-19), los países del ALBA-TCP ratificaron el respaldo al presidente Luis Arce en Bolivia. Se condenaron los intentos de desestabilización en Nicaragua.
- Los países del ALBA-TCP en la XIX Cumbre en junio de 2021, resaltaron la necesidad de fortalecer la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y rechazaron la campaña de descrédito del gobierno de Estados Unidos contra la cooperación médica cubana.
- La XX Cumbre en diciembre de 2021 rechazó la inclusión de Cuba en la lista de Estados patrocinadores del terrorismo del Departamento de Estado de

---

<sup>26</sup> Disponible en: <https://www.albatcp.org/acta/declaracion-conjunta-7/>

<sup>27</sup> La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) es un mecanismo intergubernamental de diálogo y concertación política. Su membresía incluye a los treinta y tres (33) países de América Latina y el Caribe. Surge con el compromiso de avanzar en el proceso gradual de integración de la región, haciendo un sabio equilibrio entre la unidad y la diversidad política, económica, social y cultural de los 600 millones de habitantes de América Latina y el Caribe. Disponible en: <https://ppt-celac.sre.gob.mx/es/que-es-la-celac>

Estados Unidos. De igual forma, se destacaron los logros de Cuba con las vacunas contra la COVID-19.

### **El ALBA-TCP y su rol en la pandemia covid- 19**

En la coyuntura actual, es indispensable la correcta comprensión acerca de la importancia que representa para los Estados miembros de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de América- Tratado de Comercio de los Pueblos (*ALBA-TCP*), la firme convicción para asumir la necesidad de desarrollar estrategias y acciones que permitan proyectar sus intereses nacionales y establecer con claridad criterios de cómo defenderlos ante los demás actores del sistema internacional, valorando el contexto actual y las circunstancias coyunturales que afrontan ante las sanciones coercitivas y criminales impuestas por los Estados Unidos, aunado a los efectos generados por la pandemia del COVID 19.

En la medida en que se determinen los factores internos y externos que influyen directamente en el proceso y la forma de integración, así como también en sus relaciones con el resto del mundo, en especial con los Estados Unidos de Norteamérica, toda vez que tres de los países miembros del ALBA-TCP (Cuba, Venezuela y Nicaragua), son sometidos a sanciones unilaterales y coercitivas que impactan negativamente en el desarrollo de sus economías y actualmente limitan el acceso a los medicamentos, vacunas, equipos médicos y materiales de bioseguridad para mitigar los efectos generados por la pandemia del COVID-19.

En ese sentido, es un logro político, social y económico para los países miembros, las buenas prácticas en cuanto a la forma de gestionar la Pandemia provocada por el COVID-19. El ALBA-TCP ha impulsado diferentes iniciativas para atenuar el impacto negativo que ha generado, las cuales se encuentran recogidas en la Declaración de la XX Cumbre del ALBA-TCP, celebrada en conmemoración de su XVII aniversario.

Se resalta en ese documento<sup>28</sup>, la importancia de reforzar las medidas para la prevención y contención del mortal virus. Se reconoce ampliamente la labor de Cuba en materia científica por el desarrollo de tres vacunas que han demostrado ser altamente efectivas y dos candidatos vacunales que contribuirán al incremento de la capacidad de respuesta de la región frente a la pandemia. Es merecedor el reconocimiento a la labor humanista y altruista que realiza el contingente médico *Henry Reeve* y su aporte al enfrentamiento de la COVID-19 en diversas naciones del mundo.

En ese mismo enfoque, se evidencia el esfuerzo realizado para concretar la puesta en marcha de un puente aéreo humanitario a través de la aerolínea venezolana CONVIASA, facilitando el traslado del personal médico, vacunas y demás insumos para cooperar de forma solidaria en la lucha contra la pandemia.

---

<sup>28</sup> Declaración de la XX Cumbre del ALBA-TCP, celebrada en La Habana el 14 de diciembre del 2021. Disponible en: <http://www.bancondelalba.org> . Consulta realizada el 8-01-2022.

Se evidencia la gestión eficiente de la Alianza, en cada uno de sus esfuerzos reflejados en el desarrollo de un banco de vacunas, tratamientos e insumos médicos para el beneficio de sus pueblos.

El ALBA-TCP ha demostrado durante la pandemia que logró enfrentar eficientemente uno de los mayores desafíos como bloque regional en comparación con otros países de la región y del mundo.

## **Conclusiones**

La importancia desde el punto de vista político, social y económico del ALBA-TCP, como mecanismo de integración regional, se refleja en los significativos logros alcanzados durante su corta trayectoria en comparación con otros modelos existentes en la región.

El mecanismo constituye un nuevo paradigma como alternativa para el proceso integracionista de los países del Sur. Encontrando su base prioritaria de proyección y acción en la esfera social con todas sus particularidades.

La realidad que se está desarrollando actualmente, impulsa las acciones estratégicas con base en los objetivos del ALBA-TCP en materia de cooperación entre países de la región, bajo la óptica del necesario proceso de cooperación y de integración que concibe en su accionar aspectos de preferencia o eliminación de barreras arancelarias al comercio, coordinación y promoción de políticas productivas sectoriales y globales, financieras, bancarias, de comunicación y sobre todo destinadas a la solución de los problemas sociales que afectan con carácter dramático al mundo y a la región latinoamericana y caribeña.

Se desarrolla en un contexto mundial complejo, tanto desde el punto de vista político como económico, donde las grandes corporaciones transnacionales dominan la esfera de actuación.

Es evidente, que la voluntad política de los países miembros del ALBA-TCP, continúa aportando éxitos sociales en el desarrollo y bienestar de sus pueblos, lo cual queda demostrado en la gestión de la pandemia del COVID-19.

En el aspecto económico y financiero, el ALBA-TCP se plantea sus mayores desafíos, en medio de un contexto de agresiones y bloqueos financieros, en un mundo dominado por la acción transnacional que no tributa positivamente a los principios del ALBA-TCP, sino más bien constituyen un obstáculo para su desarrollo, sin embargo, se han reajustado estrategias para sortear esos obstáculos y continuar avanzando en el logro de sus objetivos.

La concertación política es un tema de vital importancia a continuar perfeccionando como eje básico entre los países miembros, así como la búsqueda creativa de alternativas para la disminución progresiva de la dependencia externa de los centros de poder mundial, con excepción del avance en la coordinación con otros centros del poder que persiguen políticas de cooperación de alcance más progresista para los países del sur, como es el proyecto de la Ruta y la Franja de la Seda que desarrolla China.

Surge como un desafío central para el ALBA-TCP, seguir perfeccionando sus estrategias de acción, con dimensiones de mayor alcance en la anhelada integración latinoamericana y caribeña, con el propósito de mantener la prioridad en la proyección social y de concertación política, pero manteniendo una búsqueda de acciones que eleven la participación y alcance en las diversas esferas de las actividades prioritarias en el entramado complejo del Sistema Económico-Financiero Mundial.

## Bibliografía

- Alzugaray, C. (2006). Regionalización e integración regional en América Latina y el Caribe: un análisis teórico-práctico comparativo. Obra inédita. La Habana, Cuba. P. 40.
- Belassa, B. (1964). "Hacia una Teoría de la Integración Económica". En: Integración de América Latina. Editorial Miguel Wionczek (ed.). Fondo de Cultura Económica. México. p.7.
- Castro, F y Chávez, H. (2004). "Integración Latinoamericana en Marcha: ALBA, Declaración y Acuerdo". La Habana, Cuba.
- Chávez, H. (2005). "Nuestra América". III Cumbre de los Pueblos de América. Mar del Plata, Argentina.
- Chávez, H. (2007). "Por la Unión latinoamericana.". En el acto de la firma de acuerdos entre la República de Argentina y la República Bolivariana de Venezuela en el marco de la creación del Banco del Sur. Buenos Aires, Argentina.
- Chávez, H. (2008). "Con el ALBA despiertan los pueblos". Presentado en la Instalación de la VI Cumbre Presidencial del ALBA. Caracas, Venezuela.
- Colectivo de autores. (2007). "ALBA vs ALCA". Centro de Estudios Latinoamericanos Rómulo Gallegos. Caracas, Venezuela: Fundación Celarg.
- Colectivo de autores. (2011). "América Latina: de la integración del capital a la integración de los pueblos". La Habana, Cuba: Editorial de Ciencias Sociales.
- Colectivo de autores. (1973). "Hacia una filosofía de la Liberación Latinoamericana". Buenos Aires, Argentina: Editorial BONUM.
- Colectivo de autores. (s.f). "Retos y perspectivas de la integración latinoamericana y caribeña". Conferencia Provincial Preparatoria de la I Conferencia Nacional de Ciencias Sociales y Humanísticas.
- Fernández Retamar, R. 2006. Pensamiento de Nuestra América. Autorreflexiones y Propuestas, CLACSO, Buenos Aires.
- Fernández Rosas, J. C. (2000). Los Modelos de Integración en América Latina y el Caribe y el Derecho Internacional. Madrid: boe.
- Fung, T. (2011). "EL MUNDO CONTEMPORÁNEO". La Habana, Cuba: Editorial Felix Valera.
- Fung T. (2014). La ciencia política ENFOQUE SUR. Desde la Revolución Cubana Editora Política/La Habana.
- González, A. (2015). "Los desafíos de la integración en América Latina y el Caribe". La Habana, Cuba: Casa Editorial Abril.
- González Maicas Z. (1978). La Comunidad Económica Europea. Editorial Ciencias Sociales. La Habana, Cuba.
- Magariños (2000). "INTEGRACIÓN MULTINACIONAL: Teoría y Sistemas" Texas: Asociación Latinoamericana de Integración.

- Pérez, E., Caldentey, D., Titelman, G. & Cipoletta, T. Sistema de pagos transnacionales vigentes en América Latina ALADI, SML y SUC. Serie Financiamientos para el desarrollo Nro. 245. ISSN 1564-4197. CEPAL.
- Pérez, J y Tablada, C. (2011). América Latina: de la Integración del capital a la integración de los pueblos. Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, Cuba.
- Perrotta, D. 2018. El campo de estudios de la integración regional y su aporte a las Relaciones Internacionales: una mirada desde América Latina, p.28.
- Regueiro, L (2008). ALBA – Reconfiguración de los Espacios de Integración. CLASO. Buenos Aires.
- Vascós, F., Castro, D., García, J. (2016). Siguiéndole los pasos a la Integración Latinoamericana y caribeña. Revista Bimestral Cubana. Sociedad Económica de Amigos del País, Volumen CXIX (Nº 44), p. 5 – p.41.

## 8

### **Economía circular en el sector de los aparatos eléctricos y electrónicos en Cuba**

**Dra. Jourdy Victoria James Heredia  
Subdirectora del CIEM**

#### **Resumen**

La economía circular en el sector de los aparatos eléctricos y electrónicos (AEE) en Cuba enfrenta un conjunto de desafíos y potencialidades que comprenden, (por el lado de los retos) desde problemas internos relacionados con la gestión de los residuos de aparatos eléctricos y electrónicos, la ausencia de tecnología, limitación de recursos ocasionados por el impacto del bloqueo estadounidense hasta (por el lado de las fortalezas) el desarrollo de la ciencia y la innovación para la recuperación de AEE, una sociedad organizada e institucionalizada y la voluntad política para asumir el problema, entre otros. Con todo, en el país de manera consciente o inconsciente se realizan acciones que se corresponden con la economía circular. En especial, existen programas que tributan al avance de la economía circular en el mencionado sector como el Programa de Ahorro Energético Nacional y los imprescindibles talleres de reparación. El avance hacia la economía circular en Cuba ocurrirá en coherencia con el desarrollo de la ciencia y la innovación como contribución a la rentabilidad económica del país, a la reducción de los impactos medioambientales, lo que garantizará la sostenibilidad.

**Palabras clave:** AEE, residuos de AEE, economía circular, reciclaje, Cuba

#### **Abstract**

The circular economy in the sector of electrical and electronic equipment (EEE) in Cuba faces a set of challenges and potentialities that include, (on the side of the challenges) from internal problems related to the management of waste electrical and electronic equipment, the absence of technology, limited resources caused by the impact of the US blockade until (on the side of strengths) the development of science and innovation for the recovery of EEE, an organized and institutionalized society and the political will to assume the problem, among others. However, in the country, consciously or unconsciously, actions are carried out that correspond to the circular economy. In particular, there are programs that contribute to the advancement of the circular economy in the aforementioned sector, such as the National Energy Savings Program and essential repair workshops. The progress towards the circular economy in Cuba will occur in coherence with the development of science and innovation as a contribution to the economic profitability of the country, to the reduction of environmental impacts, which will guarantee sustainability.

**Keywords:** EEE, WEEE, circular economy, recycling, Cuba

La Industria Electrónica, la Informática, la Automatización y las Comunicaciones (IEIAC) desempeñan un rol fundamental en los programas estratégicos del país como el de ahorro energético, incremento de fuentes de energía renovables e inversiones, que aporten capitales, tecnologías y mercado, con el propósito de la creación de productos competitivos para el mercado nacional con impacto directo en la sustitución de importaciones.

En el nuevo entorno del ordenamiento monetario y cambiario en el país<sup>1</sup>, la industria IEIAC se encamina a aprovechar todas las oportunidades que le abren las más de 40 medidas para el fortalecimiento de la empresa estatal. Al respecto, en medio de la pandemia, ha mantenido la instalación de productos para el uso de fuentes renovables de energía, la recuperación de equipos pulmonares, la atención de los sistemas tecnológicos de las instalaciones turísticas, la producción de cajas decodificadoras y televisión digital – impulso a la expansión de la televisión digital, con componentes y piezas chinas – y, la producción de electrodomésticos para la población, entre otros.

En este escenario, el Grupo Empresarial del Reciclaje (GER) adquiere una mayor dimensión en el apoyo a las demandas de los sectores estratégicos del país, y en la sustitución de importaciones, con el propósito de cambiar viejos hábitos e implementar estrategias que tributan a la economía circular. En este sentido, la fabricación de nuevos productos utilizando materias primas y materiales reciclados se ha incrementado. Asimismo, se han logrado implementar medidas importantes a partir del Plan de Ahorro Energético en el país, entre las que destacan el incremento de las reparaciones de equipos en los talleres establecidos a nivel nacional.

Finalmente, la actual pandemia COVID-19 –unido al reforzamiento del bloqueo estadounidense<sup>2</sup> y a las limitaciones económicas derivadas de su condición de país en desarrollo– han complicado el actual panorama económico y social. Sin embargo, la isla ha puesto su potencial de desarrollo humano y los escasos recursos económicos en función del enfrentamiento a la pandemia, tanto a escala local y nacional como a escala global, mediante la colaboración internacional.

---

<sup>1</sup> Incluye la unificación monetaria y cambiaria, ocurrida en enero de 2021, la eliminación de los subsidios excesivos y gratuidades indebidas, así como la transformación de los ingresos. Si bien el **ordenamiento no constituye por sí mismo la solución mágica a todos los problemas presentes en la economía cubana, favorecería la creación de las condiciones necesarias para avanzar en estrategia económica. La tarea no está exenta de riesgos, uno de los principales es que se produzca una inflación superior a la diseñada, tal como ha ocurrido. Para más detalle ver:**<http://cuba.cu/economia/2020-12-11/inicia-el-1-ro-de-enero-ordenamiento-monetario-y-cambiario-en-cuba-la-tasa-de-cambio-sera-24-pesos-cubanos-por-un-dolar/54098> **(fecha de consulta: 23 de octubre 2021).**

<sup>2</sup> Desde 2019 hasta 2020 se impusieron, con 121 nuevas medidas punitivas implementadas (Mesa Redonda, 2020) que incluyeron la plena aplicación de la Ley Helms Burton y la persecución a los embarques de petróleo enviados desde Venezuela a Cuba. Esto provocó que la economía llegara a funcionar solo con el 50% del combustible necesario desde septiembre del 2019 (Rodríguez, 2020). En concreto, el bloqueo estadounidense constituye el principal obstáculo para avanzar en el desarrollo económico y social y, los daños acumulados durante casi seis décadas de aplicación de esta política alcanzan la cifra de 138 843 400 000 de dólares (MINREX, 2019).

La experiencia cubana de enfrentamiento a la COVID-19 ofrece contribuciones significativas, en la cual la economía circular ha desempeñado un papel activo, ya sea de manera inconsciente o no. Se ha potenciado el desarrollo de la industria –a través de la ciencia y las innovaciones– articulado con la estrategia nacional de desarrollo sostenible y en coherencia con las limitaciones financieras del país y las restricciones internacionales observadas en los últimos dos años.

### **La industria electrónica: su estructura**

La aplicación de los Lineamientos ha conducido a una recomposición de la estructura de la propiedad y también de la sociedad e introdujo cambios sustanciales en la magnitud y presencia del Estado, a la vez que consolida la idea de la diversidad de actores en la economía y en la sociedad.

El Ministerio de Industrias (MINDUS) concentra cinco Organizaciones Superiores de Dirección constituidas para conducir el sistema empresarial en el proceso de implementación de las políticas aprobadas; ellas son<sup>3</sup>:

- Grupo Empresarial de la Industria Ligera
- Grupo Empresarial de la Industria Sidero-Mecánica
- Grupo Empresarial de la Industria Química
- Grupo Empresarial de la Industria Electrónica
- Grupo Empresarial de Reciclaje

Se le subordina la Oficina Nacional de Diseño (ONDI)

Estos grupos se complementan entre sí, y forman un entramado industrial que requiere redimensionarse, organizarse y proyectar el crecimiento sostenible que necesita la economía cubana.

El Grupo GELECT tiene como estrategia principal incrementar la participación de la industria electrónica en los programas estratégicos del país, potenciando las inversiones en capital humano, la investigación y el desarrollo, así como la estimulación a la inversión extranjera como eje estratégico del desarrollo industrial, que aporte capitales, tecnologías y mercado, que permita el desarrollo tecnológico de los medios de producción, el desarrollo de las fuerzas productivas y la creación de productos competitivos para el mercado nacional e internacional.

En Cuba alrededor de 19 empresas pertenecen al Grupo GELECT, entre ellas 11 son industrias, 6 son de servicios y centros de investigación, y 2 trabajan con el comercio exterior.

Entre las principales políticas del Grupo de la Electrónica en Cuba destacan:

- Política de ahorro energético: el reemplazamiento de las viejas centrales termoeléctricas por nuevos generadores y la sustitución de equipos electrodomésticos con alto consumo de electricidad.
- Política de incremento de fuentes de energía renovables.

---

<sup>3</sup> Para más detalle ver: <https://www.mindus.gob.cu/es/organigrama-mindus> (fecha de consulta: 27 de octubre de 2021)

- Política inversionista.
- Programas para el impulso de la TV digital.

### **Economía Circular en el sector de los AEE en Cuba**

La política de reciclaje en Cuba tiene como objetivo consolidar la industrialización con el uso de nuevas tecnologías y óptimas tasas de recuperación de desechos, incluyendo los residuos sólidos urbanos, desarrollando procesos con mayor valor agregado y nuevas producciones, ampliando la cultura del reciclaje en todos los actores sociales nacionales y la presencia internacional y estimulando su permanente capacitación.

En Cuba, se recuperan alrededor de 300 mil toneladas de desechos en forma de 16 productos. Todo ello, sustentado en la política de reciclaje aprobada desde 2012. Se recupera chatarra ferrosa con el 85% del total seguido por la chatarra no ferrosa con el 65%, y la chatarra no metálica con el 35% (Suárez, 2018). En particular, el GER recupera entre cuatro mil y cinco mil toneladas de desechos tecnológicos, poco más del 1% del total de residuos (Fuentes, 2021).

Estos desechos reciclados van directo a programas de alto impacto, es decir, que aseguran el suministro a sectores estratégicos de la economía, como<sup>4</sup>:

- Chatarra ferrosa para la producción de acero y sus derivados para la construcción
- Chatarra de cobre utilizada en la fabricación de cables para el programa electroenergético.
- Desechos de papel y cartón para producciones varias, entre las que destacan bandejas para huevos, dentro del programa alimentario.
- Envases de vidrio para la producción de alimentos y medicamentos, tan necesarios hoy, principalmente en esta batalla que se libra en el ámbito epidemiológico.
- Envases textiles para el programa alimentario.

Dentro de los metales no ferrosos se recupera aluminio, cobre, bronce, chatarra electrónica y aceros inoxidable, en tanto la mayor parte se emplea en el país. Tal es el caso del cobre que va fundamentalmente a la Empresa de Conductores Eléctricos y Telefónicos Conrado Benítez, en San José de las Lajas. En este grupo de productos el excedente se exporta.

En la isla se realizan alianzas con el sector estatal y no estatal para reciclar los desechos tecnológicos. Por ejemplo, se reponen las placas defectuosas de los equipos que fabrican hielo para diversas entidades turísticas, partir de elementos ociosos y componentes de las máquinas frapeadoras.

---

<sup>4</sup> Para más detalle ver: <http://www.tribuna.cu/economicas/2021-05-26/industria-del-reciclaje-en-cuba-recuperar-valores-y-disenar-nuevos-caminos-hacia-el-desarrollo-video> (fecha de consulta: 30 de enero de 2022).

La imposibilidad de un reciclado fácil, rentable, seguro para los seres humanos y de baja contaminación del medio ambiente, provoca grandes consumos de energía y recursos naturales (Soler, 2018).

La presencia de muchas personas en los vertederos, en la gestión de manera incorrecta a este tipo de desechos, pone en grave riesgo de ser afectados por las sustancias tóxicas que se producen, resultado de la interacción con el medio ambiente.

Por otro lado, la adecuada gestión para el reciclaje de desechos tecnológicos genera oportunidades laborales y contribuye a la economía de una población. Cuando se hable de algún tipo de reciclaje y manejo de los desechos de AEE, es de suma importancia que sigan las leyes de salud adecuada, los ODS de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible. Los cuales se enfocan a la salud y el cuidado del medio ambiente. De lo contrario, se convierte un bien, en algo que perjudicaría a la humanidad.

Como resultado de las nuevas medidas aplicadas para el fortalecimiento del sistema empresarial y el fomento de la innovación y el desarrollo en la industria cubana, se comienzan a implantar nuevas prácticas que solucionan problemas complejos enfrentados por las empresas. Según proyecciones del GER, a corto y mediano plazos se incrementarán los aportes de la industria del reciclaje y estos contribuirán al fomento de la economía circular –tan necesaria en el país–, que se ha convertido en un paradigma en busca del desarrollo sostenible, proponiendo diversas estrategias en toda la cadena de producción y uso de los productos y servicios.

El 80% de los ingresos que reciben los recuperadores –las organizaciones– por concepto de las exportaciones, se pueden utilizar para reaprovisionamientos de equipos, piezas, accesorios necesarios para poder ejecutar su actividad.

La industria del reciclaje en Cuba exporta unos 30 millones de dólares de materias primas anualmente (Suárez, 2018). En particular en 2021, según informaciones del GER, se recuperó aproximadamente 281 000 toneladas de desechos reciclables, lo que permitió sustituir importaciones y alcanzar valores por 29.5 millones de dólares en material de exportación, cifra superior a los 22.3 millones de dólares recaudados en 2020 (Sardiña, 2021).

Cuba enfrenta un grupo de restricciones financieras internacionales derivadas de los efectos del bloqueo estadounidense, todo ello encarece la compra y dificulta la adquisición de AEE tanto para las instituciones estatales como para los individuos. En este sentido, en la isla se trata de aprovechar al máximo los AEE, alargando el ciclo de vida de los mismos y efectuando de forma autónoma el proceso de recuperación primario utilizando los componentes independientes aptos para reparar los equipos con que se cuentan.

También existe un sector informal y particular que se dedica a la reparación de AEE con el cual de una forma u otra se cuenta. En el caso de las computadoras, laptops y celulares la situación se hace más difícil para un sector del mercado que no cuenta con los medios necesarios para adquirirlos debido a que en el mercado informal el

precio medio oscila entre 300 y 600 CUC y en el estatal entre 500 y 600 CUC<sup>5</sup>. En el caso de los celulares es más factible adquirirlos sin dejar de ser caros, además son muchos los que tienen un celular gracias a la ayuda recibida del exterior, o pueden adquirirlos tanto en el mercado nacional o en el mercado informal; este último ayuda al reciclado (Borggiano y García, 2020).

Cuba cuenta con un Observatorio tecnológico del Reciclaje (creado en 2021), el primer Centro especializado en el monitoreo sistemático de las tecnologías vinculadas con la Industria del Reciclaje, para apoyar el proceso de toma de decisiones estratégico y operativo del Sistema de Ciencia e Innovación Tecnológica y la Gestión Empresarial ([www.isde.co.cu/observatorio](http://www.isde.co.cu/observatorio)).

Desde su espacio de trabajo en la Empresa de Ingeniería del Reciclaje, los especialistas a su cargo se ocupan de diseminar información organizada, pertinente y oportuna del entorno, según las necesidades de directivos, especialistas y decisores para desarrollar la gestión estratégica, la ciencia e innovación tecnológica, los negocios y el proceso inversionista de la Industria del Reciclaje. Constituye una plataforma informacional en ambiente Web, que incluye personal especializado, fuentes de información y tecnología informática para diseminar la información y el conocimiento, que requiere la Industria del Reciclaje para la toma de decisiones en la gestión estratégica y tecnológica, minimizando riesgos y potenciando oportunidades.

El reciclaje de los desechos tecnológicos (partes y piezas electrónicas y eléctricas) aún no ha sido resuelto en Cuba, a pesar de los esfuerzos emprendidos por algunas empresas de la isla.

### **Programas que tributan al avance de la economía circular**

El principal dato estimado que se utilizan como base de cálculo corresponde a los AEE que se dejan de reparar en nuestro país por falta de componente eléctricos y electrónicos: 80 604 equipos en un año y teniendo en cuenta los precios de compra estimados de estos representan 4 623 372 euros. Se plantea como base AEE que están en la posibilidad de ser reparados o recuperados y no de los desechos electrónicos que quedan en este proceso de recuperación (Borggiano y García, 2020).

Desde el año 2007 la Empresa Industrial para la Informática, las Comunicaciones y la Electrónica (GEDEME), en coordinación con entidades comercializadoras de equipos de cómputo como COPEXTEL, desarrolla un programa de reciclaje de computadoras en Cuba. El programa le alarga la vida útil a computadoras en estado

---

<sup>5</sup> Según la tasa oficial 1 USD= 1 CUC y 1 CUC= 24 CUP. Este cálculo fue realizado antes del ordenamiento monetario en la isla. Este se efectuó en enero de 2021, y tiene un carácter interdisciplinario y transversal, incluyó la unificación monetaria y cambiaria, la eliminación de los subsidios excesivos y gratuidades indebidas, así como la transformación de los ingresos, y su aplicación es una necesidad impostergable y un paso imprescindible para avanzar en la estrategia económica del país. A partir de entonces se circula en la actualidad el peso cubano (CUP); no obstante se ha abierto un segmento de compras en divisas libremente convertibles donde sólo circulan monedas internacionales con excepción del dólar.

de obsolescencia. Primeramente, los equipos se clasifican y luego son desmantelados y se verifican cada una de sus piezas y partes, se escogen aquellas que pueden ser reutilizadas, y se ensamblan nuevas computadoras (Del Valle, 2008).

A través del proyecto de GEDEME, desde el 2007 hasta la actualidad se han logrado reciclar unas 15 000 máquinas (el objetivo es llegar a unas 30 000 anuales). Esto permite que se vuelvan a insertar en la vida útil un grupo importante de computadoras, las cuales se comercializan por la empresa cubana COPEXTEL en divisa, mientras que otras, de menores prestaciones, se vendieron a empresas en moneda nacional por GEDEME. No obstante, el programa tiene como limitación que está reducido a las computadoras del sector educacional y no incluye otras ramas (Borggiano y García, 2020).

Las partes no utilizadas por GEDEME en su reciclaje, se transfieren a la Unión de Empresas de Recuperación de Materias Primas, que ha creado un establecimiento especializado para el procesamiento de los residuos tecnológicos. Los residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE) procedentes de entidades como GEDEME, organismos de la Administración Central, casas de compra de materias primas, los Comités de Defensa de la Revolución, así como equipos intercambiados dentro de los programas de la Revolución Energética se almacenan como chatarra electrónica.

También, las placas en buen estado de monitores y computadoras no recuperables son exportadas a plantas en el extranjero que las reciclan. Las partes metálicas son procesadas para obtener aluminio, cobre y otros materiales necesarios para la industria nacional, y también metales preciosos, como plata.

En ocasiones AEE se quedan pendientes de reciclaje por falta de tecnología para su procesamiento, tal es el caso de los tubos de pantalla de televisores y monitores; no obstante, se estudia la posibilidad de moler y utilizarlo como árido en la construcción, entre otras soluciones.

A pesar de todos los esfuerzos, la situación de los desechos tecnológicos en Cuba no se ha resuelto totalmente. En la actualidad, tubos de pantalla, partes y piezas de equipos electrónicos, entre otros residuos, van a parar con frecuencia a la basura, fundamentalmente al violar algunas entidades las normas establecidas para su procesamiento. Por eso, metales y sustancias nocivas que pudieran ser fuente de ingresos para el país, se siguen incinerando como parte de desperdicio, quemando así recursos necesarios y causando daños al medio ambiente y el hombre (Borggiano y García, 2020).

En este sentido dentro de la cartera de oportunidades de negocios extranjeros en Cuba para el 2020-21, el Grupo Empresarial de Reciclaje tiene dentro de sus principales líneas de desarrollo potenciar la introducción de tecnologías para la recuperación de productos reciclables que permitan la clasificación a partir del mismo momento en que se generan; así como estudiar la incorporación de nuevas tecnologías para los productos que hoy no se reciclan priorizando aquellos de mayor

impacto económico y medio ambiental como son: el procesamiento de chatarra electrónica y de otros tipos de baterías y residuales líquidos<sup>6</sup>.

### **Programa de Ahorro Energético y los Talleres de reparación**

La Revolución Energética desarrollada en el país desde 1997 generó el ordenamiento de un Programa de Ahorro de Energía (PAE)<sup>7</sup>, que dentro de sus principales objetivos tenía la sustitución de equipos altos consumidores, y la incorporación masiva de equipos electrodomésticos, elevándose la calidad de vida de la población, lo que exigió crear una estructura y organización de los servicios que garantizaran el mantenimiento preventivo y las reparaciones demandadas con rapidez, calidad y eficiencia.

Las medidas puestas en práctica con la Revolución Energética han conducido a un triple impacto dirigido a tres dimensiones fundamentales: económico, social y en lo energético-ambiental, las cuales guardan estrecha relación entre sí.

Para alcanzar este objetivo se proyectó ubicar en la cabecera de cada municipio del país un taller central de refrigeración, electrónica y enseres menores. Estos talleres atenderían los puntos integrales de servicio a nivel de Consejo Popular justificables, con el propósito de acercar el servicio a la población. En total existen 15 talleres cabeceras de provincia que tienen sedes en los respectivos municipios (en Cuba existen 168 en total).

Dentro de la sustitución de equipos altos consumidores Cuba comenzó la sustitución de bombillos incandescente por luminarias más ahorradoras. Los hogares cubanos han existido, tradicionalmente, los tubos fluorescentes, tanto de 20 watts como de 40 watts. Con el PAEC lo que se trata es de sustituirlos por los tubos LED de 9 y 18 watts, respectivamente, ya que se ahorraría en ambos casos más del 50% de la energía eléctrica que consumen los fluorescentes<sup>8</sup>. No obstante, Cuba tiene que importar la materia prima para producir las luminarias en el territorio nacional. En esta línea la empresa GEDEME, de conjunto con la Empresa Eléctrica de La Habana y el sector de cuentapropistas, se ha propuesto el reciclaje y la recuperación de las luminarias viales existentes, con más de 30 años de explotación y con una tecnología obsoleta<sup>9</sup>.

---

<sup>6</sup> Para más detalle ver: <https://www.mincex.gob.cu/files/16563487075fd10ef409b9d5.96035972.pdf> (fecha de consulta: 28 de febrero de 2022)

<sup>7</sup> Principales objetivos del PAE: a) reducir la demanda máxima y la tasa de crecimiento anual del consumo, de forma tal que el crecimiento anual de la máxima demanda sea inferior al de la generación bruta y que esta crezca menos que el Producto Interno Bruto, b) desarrollar hábitos y costumbres en el uso racional de energía y protección del medio ambiente en las nuevas generaciones, y c) desarrollar una base normativa y una política de precios que estimule el uso racional y el manejo de la demanda y eleve la eficiencia energética de todos los nuevos equipos eléctricos que se instalen en el país.

<sup>8</sup> Para más detalle ver: <https://www.granma.cu/cuba/2021-12-15/que-pasa-con-las-luminarias-led-15-12-2021-23-12-34> (fecha de consulta: 28 de febrero de 2022).

<sup>9</sup> Para más detalle ver: <https://www.granma.cu/cuba/2021-11-10/alumbrado-publico-en-la-capital-un-proyecto-que-apuesta-por-su-reparacion-y-la-eficiencia-energetica-10-11-2021-23-11-33> (fecha de consulta: 28 de febrero de 2022).

Entre las medidas que se llevan a cabo como parte del programa se encuentran:

- Establecimiento de los grupos electrógenos diesel y de fuel – oil, sincronizados al Sistema Eléctrico Nacional (SEN). Se trata de equipos con bajo consumo energético, alta disponibilidad, facilidad para su instalación y niveles de potencia unitaria inferiores a las termoeléctricas.
- Lograr mayor cantidad de electricidad en base a gas natural, que es definitivamente mucho más económico que generar con productos derivados del petróleo. Para esto se está acelerando la perforación de pozos exploratorios y de desarrollo en la zona productora. Las plantas de ciclo abierto y ciclo combinado, que se han instalado y que se tienen previstas, son sin duda una acertada decisión para tener energía más segura y a mucho menor costo.
- ✓ Concientización ciudadana que llega a todas las clases sociales. En el ámbito escolar, a manera de ejemplo, existe un plan educativo profundo para no mantener artefactos encendidos sin necesidad en la hora pico.
  - Entrega de modernos módulos de cocción en sustitución de combustibles tradicionales de alto costo y nocivos para la salud como el queroseno.
  - Sustitución de electrodomésticos ineficientes, recogidos y convertidos en chatarra: refrigeradores, ventiladores, hornillas y calentadores de agua, bombillas (focos) ahorradoras y muchos otros que disminuyen tremendamente el consumo por domicilio, comercio e industria.
  - Instalación de nuevos breakers en las viviendas.
  - Aplicación de una nueva tarifa eléctrica que ha estimulado una nueva y necesaria conciencia de ahorro energético en la familia cubana.
  - Rehabilitación de las Redes Eléctricas, que presentan un alto grado de deterioro producto de la imposibilidad, en periodos anteriores de ejecutar su mantenimiento sistemático y modernización.
  - Instalación de paneles solares en centros de educación y salud en zonas aisladas.
  - Reordenamiento de los servicentros que hoy se extiende a todas las bases de combustibles del país, reduciendo el número de servicentros, buscando la mayor racionalidad y control.
  - Sustitución y renovación por la Unión Eléctrica de de la técnica del transporte nacional y la paralización definitiva de los equipos ineficientes.
  - Programa de utilización de la energía eólica que contempla el completamiento de la instalación de 100 estaciones de medición del viento y la puesta en explotación.
  - Sustitución de todas las bombas y motores de agua ineficientes, que garantizan el abasto poblacional, el consumo animal y el riego agrícola. Complemento indispensable de este programa será la eliminación de los salideros, tanto en las redes, como en los consumidores finales, con materiales y medios de mejor calidad.
  - Intensificación de las medidas para el control preciso y el uso eficiente de todos los medios de transporte que existen en el país, tanto en el sector estatal como en el privado.

Fuente: <http://revolucioncubana.cip.cu/logros/desafios-del-desarrollo-economico/sector-energetico/revolucion-energetica/>

A las carcacas recuperadas, se les incorpora el módulo LED que originalmente no tenían. Las carcacas son producidas en nuestro país por una forma de gestión no estatal. Se trata de la Farola Vial GDM, con prestaciones igual a sus similares antes importadas y con alto valor en su destino social. En La Habana, existen más de 75 000 luminarias instaladas, pero de ellas, 60 000 funcionan con tecnología de sodio,

alta consumidora de energía y de escaso poder de iluminación; en tanto, más del 15% se encuentra apagado por deterioro<sup>10</sup>.

Además, el Ministerio de Comercio Interior de Cuba generaliza por varias provincias a través de brigadas especializadas los servicios de reparaciones y mantenimientos a los equipos electrodomésticos en los propios hogares.

Esta modalidad de atención a la población está encaminada a ofrecerle a las familias estas posibilidades a partir de visitas de técnicos a las comunidades como vía que contribuya a mejorar la vida útil de aquellos equipos insertados dentro del programa de la Revolución Energética en Cuba hace una década y media atrás.

Los servicios mediante esta variante se llevan a cabo por brigadas de especialistas en reparaciones y mantenimientos de módulos eléctricos, como cocinas ollas, refrigeradores, ventiladores, aires acondicionados y televisiones, cuyos propietarios realizan sus reportes a través de las oficinas de estas áreas del sector de Comercio en los municipios y Consejos Populares.

### **Principales propuestas para el avance de la economía circular**

El Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social (PNDES) hasta el 2030 recoge las estrategias, objetivos y acciones generales en materia económica, social y política concebidas de manera integral y coherente para orientar la conducción del desarrollo y resolver los desequilibrios estructurales de la economía con una visión estratégica y consensuada a mediano y largo plazo.

El PNDES establece seis ejes estratégicos<sup>11</sup>, diseñados bajo un enfoque sistémico, que articulan la propuesta de desarrollo económico y social hasta el 2030 y contribuyen, desde su área de influencia a la consecución de ese propósito a largo plazo. En particular, en el macroprograma número dos referido a la Transformación Productiva e Inserción Internacional, en el programa dedicado a la reconversión productiva y competitividad se definió un proyecto para el desarrollo de la economía circular en el país.

Asimismo, el Plan de gobierno para el enfrentamiento al cambio climático, conocido como Tarea Vida (2017), tiene entre sus medidas de mitigación la apuesta por la introducción de energías renovables y modelos de gestión más eficientes que permitan ciclos de producción cerrados donde la economía circular es un elemento clave.

---

<sup>10</sup> Para más detalle ver: <https://www.granma.cu/cuba/2021-11-10/alumbrado-publico-en-la-capital-un-proyecto-que-apuesta-por-su-reparacion-y-la-eficiencia-energetica-10-11-2021-23-11-33> (fecha de consulta: 28 de febrero de 2022).

<sup>11</sup> Los seis ejes estratégicos o macroprogramas son los siguientes: Institucionalidad y Macroeconomía; Transformación Productiva e Inserción Internacional; Infraestructura; Ciencia, Tecnología e Innovación; Recursos Naturales y Medio Ambiente; Desarrollo Humano, Equidad y Justicia Social (<https://www.presidencia.gob.cu/es/gobierno/plan-nacional-de-desarrollo-economico-y-social-hasta-el-2030/transformacion-productiva-e-insercion-internacional/>).

Cuba está involucrada en el desarrollo y aplicación de la ciencia y la innovación en todos los sectores y procesos con vistas a transformar y lograr mejoras en la producción y procesos de gestión, lo que propiciará la más rápida transición hacia la economía circular.

Un enfoque basado en la innovación social para la economía circular en Cuba reduciría desigualdades, promovería el desarrollo humano y fomentaría patrones de consumo sostenibles en pro de una sociedad más resiliente e inclusiva.

Con las transformaciones en la gestión y estructura de la propiedad en Cuba, así como la creación de nuevos actores económicos y el surgimiento de nuevas instituciones que permiten la mayor transparencia en los procesos están dadas las condiciones propicias para una exitosa transición a la economía circular.

### **Retos que enfrenta la economía circular**

La economía circular en el sector de los AEE tiene un conjunto de retos que abarcan desde los problemas internos como las amenazas externas:

- En los estudios realizados hasta el momento sobre el tema relacionado con los residuos en Cuba y en específico con el tratamiento de los desechos sólidos en general y a los residuos sólidos urbanos (RSU) en particular no aparece en la composición de los residuos identificados los residuos de aparatos eléctricos y electrónicos lo cual representa un problema a la hora de realizar estudios o análisis sobre el tema.
- El tratamiento eficaz y eficiente de los RAEE se ve limitado por la falta de tecnologías apropiadas que permitan tratar adecuadamente los diferentes tipos de RAEE que se generan en el país. Por ejemplo, en ocasiones AEE se quedan pendientes de reciclaje por falta de tecnología para su procesamiento, tal es el caso de los tubos de pantalla de televisores y monitores; no obstante, se estudia la posibilidad de moler y utilizarlo como árido en la construcción, entre otras soluciones.
- Otros problemas tales como: eliminación incontrolada de cantidades importantes de residuos de AEE, acumulación de sustancias peligrosas en domicilios y empresa, y se carece de experiencia a gran escala en relación con las técnicas de gestión de los residuos de AEE, los esquemas de separación óptima de las sustancias peligrosas en corrientes no contaminantes que aseguren la minimización de los impactos medioambientales.
- Falta de experiencia en el sector del reciclaje. Si bien desde la década del 60 del pasado siglo hasta la actualidad se conoce la necesidad de la recuperación de materias primas en Cuba y existe un engranaje institucional-social que la sustenta, aún se requiere del conocimiento en la actividad de reciclaje como parte de la economía circular (desde la generación de residuos hasta su reutilización).
- Bloqueo económico a la isla. Cuba enfrenta un grupo de restricciones financieras internacionales derivadas de los efectos del bloqueo estadounidense, todo ello encarece la compra y dificulta la adquisición de AEE tanto para las

instituciones estatales como para los individuos; asimismo dificulta la adquisición de la tecnología necesaria para el tratamiento de los RAEE.

➤ Escasez de inversiones en el sector. La inversión extranjera se convierte en un eje estratégico del desarrollo industrial, ante la necesidad de capitales, tecnologías y mercado, que permita el desarrollo tecnológico de los medios de producción, el desarrollo de las fuerzas productivas y la creación de productos competitivos para el mercado nacional e internacional. Sin embargo, en el sector del reciclaje de AEE y en, particular en las oportunidades de negocios del Grupo Empresarial de Reciclaje no aparece explícitamente la necesidad de inversiones específicas en el sector. Se hace alusión a la necesidad de un sistema integrado de gestión de residuos sólidos urbanos, pero los RAEE no están definidos.

### **Potencialidades para la economía circular**

Cuba cuenta con fortalezas y oportunidades para el avance de la economía circular en el sector de AEE, entre ellas:

- Desarrollo de la ciencia y la innovación para la recuperación de AEE.
- Buena dirección estratégica y existencia del GER.
- Sociedad organizada e institucionalizada.
- Voluntad política para asumir el problema.
- Existencia de talleres para la reparación y alargamiento de la vida útil de los AEE
- Existencia de un marco regulador de la actividad: se identifican un conjunto de legislaciones a cumplimentar para la gestión eficaz de los residuos sólidos donde se incluyen los RAEE en Cuba
- La inclusión del tema en el plan de desarrollo económico al 2030.
- La creación de puestos de trabajo en los sectores relacionados con el medioambiente: diseño ecológico, reciclaje, como resultado de la creación de nuevos actores económicos como las micro, pequeñas y medianas empresas.
- Mejora del contexto económico a raíz del control de la pandemia

### **Principales propuestas**

- Establecer a nivel nacional una clasificación para los residuos de AEE. La fase de clasificación de entrada donde se seleccionará que equipos o elementos podrán ser recuperados mediante la reparación; además debe existir un personal altamente calificado y se utilicen contenedores de clasificación. Debe tenerse en cuenta que en la primera etapa estarán las áreas claves que garantizarán la calidad y el éxito de todos los demás procesos. Los principales componentes eléctricos y electrónicos, que se obtienen de la chatarra electrónica (línea marrón y gris), y que evitan importaciones (se vuelven a utilizar los componentes eléctricos y electrónicos en otros equipos), son los siguientes: circuitos impresos, resistencias eléctricas y potenciómetros, conductores eléctricos flexibles, bombillos eléctricos de poca capacidad, transistores, pastillas integradas, baterías de 1,5 V - 6 V- 9 V, entre otros.
- Realizar un inventario de las fuentes de generación de residuos de AEE.
- Valorar factibilidad técnica y económica de las diferentes alternativas para la gestión y tratamiento de los RAEE. Es conveniente que se elabore e implemente, un

programa de recuperación y reciclaje, cuyas ventajas principales están dadas por: a) mayor flexibilidad, debido a que permite comenzar en pequeña escala y ampliarse gradualmente; b) posibilidad de organizarse a nivel de empresas, organizaciones sociales, ambientalistas, escuelas, etc.; c) reducción del volumen de los residuos sólidos que deben ser dispuestos; d) preservación de los recursos naturales; e) ahorro de energía; f) disminución de la contaminación del aire, las aguas y el suelo; g) generación de empleos, mediante la creación de industrias recicladoras.

- Capacitar el personal en las nuevas tendencias para la gestión y desde el punto de vista técnico acorde a las tecnologías que se apliquen.
- Educación ambiental en el “Reciclaje”. La educación ambiental deberá estar orientada a sensibilizar a los actores locales y a la ciudadanía en general, así como a imponerlos de su responsabilidad como generador y gestor de residuos sólidos. Debe dirigirse hacia los principales factores de los territorios: órganos de dirección de la administración (decisores), las escuelas, los centros productivos y de servicios y la ciudadanía en general. Los centros de enseñanza constituyen objetivos medulares para incidir tempranamente con el aporte de la información requerida y la creación de hábitos y conductas adecuados en función de la participación ciudadana en la clasificación domiciliaria y adecuado almacenamiento de los RSM<sup>12</sup>. La educación ambiental contribuye al reciclaje, fomentando en las personas la conciencia y preferencia por la reutilización o uso en otras actividades de materiales que cumplan con esta propiedad.

### Consideraciones finales

- El tratamiento de los RAEE en Cuba es suigéneris y atípico con respecto al mundo como resultado de factores económicos, políticos y socioculturales que son inéditos para el resto del mundo. Por un lado, existe la voluntad política de fomentar la informatización de la sociedad - un gran objetivo que demandará recursos y dinero-, pero que se ve entorpecida por la política de bloqueo económico estadounidense a la isla y, por el otro, la necesidad del cambio de mentalidad y el incremento de la participación de la sociedad en los nuevos desafíos.
- La gestión de los RAEE tiene como objetivo maximizar la prevención para asegurarse de que no se produce el vertido incontrolado y para minimizar los impactos medioambientales producidos a lo largo de la cadena de gestión de los residuos. Esta incluye los pasos de recogida, desmontaje, reutilización, tratamiento, reciclado o recuperación energética, eliminación.
- En Cuba se necesita establecer y operar sistemas de recogida para todas las categorías de RAEE. Dicho sistema debería ser organizado de forma sistemática y transparente a fin de contribuir a la instauración de un consenso sobre un periodo de implantación viable a niveles apropiados de prevención, recogida, tratamiento, reutilización, reciclado, recuperación y destino de los RAEE.

---

<sup>12</sup> Para más detalle ver: <http://www.cedel.cu/wp-content/uploads/2018/12/Gu%C3%ADa-para-la-gesti%C3%B3n-integral-de-residuos-s%C3%B3lidos-urbanos.pdf> (fecha de consulta: 14 de marzo de 2022).

- La concientización de los consumidores es el asunto clave para el éxito en la gestión de RAEE. Sea cual sea el modelo financiero elegido, es muy importante que el consumidor tenga la posibilidad de observar a la hora de la adquisición información que indique el esquema de recogida responsable para la gestión de RAEE y las tasas de reciclado asociadas.
- El avance hacia la economía circular en Cuba ocurrirá en coherencia con el desarrollo de la ciencia y la innovación como contribución a la rentabilidad económica del país, a la reducción de los impactos medioambientales, lo que garantizará la sostenibilidad.

## Bibliografía

- ACN (Agencia cubana de noticias) (2021). Muestra resultados favorables industria del reciclaje a pesar de la Covid-19, 24 de junio 2021.
- BCC (Banco Central de Cuba) (2021). Estudio Económico de Cuba 2021 (III), la Habana, mayo, <https://www.bc.gob.cu/noticia/estudio-economico-de-cuba-2021-iii-1304>.
- Borggiano, J.C., García, M. (2020). Compendio informativo: Tratamiento de los desechos derivados de los Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE) en Cuba, Cienfuegos, junio de 2020,
- Cubadebate (2019). Amplían servicios de reparación a equipos electrodomésticos en hogares, 29 de agosto, [www.cubadebate.cu](http://www.cubadebate.cu).
- Del Valle, A. (2008). Alertan sobre efectos y tendencias de la basura electrónica, La Habana, 22 de mayo, Periódico Juventud Rebelde.
- Fuentes, I. (2021). En beneficio de la sociedad. Revista Negocios en Cuba, 2021; 25 (4): 7p.
- Granma (2021). Establecen nuevos precios para piezas de repuesto del Programa de Ahorro Energético en Cuba, 30 de abril de 2021.
- IPS (2017). El retorno de la electrónica en Cuba, CAMINO AL ANDAR Redacción IPS Cuba 30 junio, 2017.
- Isacc, C.L. (2006). Gestión de los residuos eléctricos en empresas cubanas, <https://www.gestiopolis.com/gestion-de-los-residuos-electricos-en-empresas-cubanas/>
- James, J. V. (2021). Se realizó el cálculo a partir de la información estadística disponible en la ONEI de Cuba y la DIRECTIVA 2012/19/UE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 4 de julio de 2012 sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (anexo I).
- MINCEX (2021). Cartera de oportunidades de inversión extranjera 2020-2021, [www.mincex.cu](http://www.mincex.cu)
- ONEI (Oficina Nacional de Estadísticas e Información) (2021). Anuario Estadístico de 2020, Edición 2021, PNUD, 2020 y <https://www.indexmundi.com/g/r.aspx?v=2226&l=es>
- 2016-2020. Anuarios Estadísticos de la ONEI, La Habana, Cuba.
- 2018-2020. Anuarios Estadísticos de la ONEI, La Habana, Cuba.
- Pérez, D. (2020). Empresas de reciclaje en Cuba sobre cumplen sus planes económicos, 21 octubre 2020, [www.acn.cu](http://www.acn.cu).

Sardiña, J. (2021). Declaraciones del director de Calidad y Comunicación del GER al periódico Granma, <https://www.granma.cu/cuba/2021-05-25/industrializacion-del-reciclaje-y-proteccion-del-medio-ambiente-prioridades-de-cuba-en-2021-video-25-05-2021-18-05-23>.

Suárez, D. (2018). Cuba: Industria del reciclaje aporta 200 millones de dólares anuales, 24 de julio, ACN, <http://www.acn.cu/economia/35823-aporta-200-millones-de-dolares-industria-del-reciclaje>.

## Anexo 1. POLITICA DE RECICLAJE EN CUBA

### **POLITICA DE RECICLAJE EN CUBA**

- Elevar los volúmenes de recuperación y de procesamiento, con la introducción de tecnologías que permitan la clasificación en origen.
- Priorizar en la planificación de las inversionistas de la industria, aquellas relacionadas con el reciclaje, enfatizando el manejo integral de los desechos y la elevación del valor agregado.
- Concentrar la actividad Estatal de Reciclaje en las grandes fuentes generadoras de materias primas, la compra a las cooperativas y el procesamiento industrial.
- Incorporar al proceso de recuperación de materias primas nuevos modelos de gestión, que se ocuparán de las pequeñas y medianas fuentes generadoras.
- Estimular la participación del capital extranjero en los procesos inversionistas.
- El Ministerio de Industrias elaborará balances nacionales de los principales desechos reciclables del país, con el objetivo de dirigir su destino.
- Los desechos no reutilizables internamente en las entidades que los generan deberán ser registrados.
- Maximizar en la industria nacional la utilización de los desechos reciclables, exportando solo aquellos que tecnológicamente no sea posible su utilización en el país.
- Desarrollar programas educativos para promover una gestión de reciclaje eficiente, eficaz y sostenible.
- Diferenciar el tratamiento de los desechos con alto impacto medioambiental.
- Integrar el reciclaje como parte de la protección medio ambiental sobre la base de la responsabilidad social.
- Actualizar la Ley de Reciclaje a aplicar en el sector productivo y la población.
- Aplicar instrumentos de política fiscal y arancelaria que incentiven el reciclaje y penalicen las infracciones.
- Los objetivos del reciclaje deberán armonizarse con los lineamientos de la política de envases y embalajes, prestando especial atención al incremento de los índices de retorno de los envases de cristal, fundamentalmente para productos destinados al mercado interno.

# 9

## La economía angolana en la encrucijada del modelo extractivista

M.Sc. António José Neves da Rocha  
Doctorando en Economía

### Resumen

El trabajo constituye una aproximación a la situación actual de la economía angolana, partiendo de la dinámica de la estructura productiva tras la terminación de la prolongada guerra civil en 2002, hasta adentrarnos en el panorama macroeconómico más reciente, buscando arrojar luz sobre los factores causales de la crisis estructural que azota al país. En este sentido, se considera que el modelo extractivista que ha fungido como la base del proceso de acumulación a lo largo de las últimas décadas, se ha tornado disfuncional, debido sobre todo a los problemas estructurales que enfrenta el sector petrolero y que irradian una situación económica y social crítica; lo cual lejos de favorecer una nueva ronda de políticas de ajuste como pretende el Fondo Monetario Internacional (FMI), coloca al país, como nunca antes, frente al enorme desafío de la diversificación productiva.

**Palabras clave:** Angola, economía, modelo extractivista, sector petrolero, políticas de ajuste, diversificación.

### Abstract

The work constitutes an approximation to the current situation of the angolan economy, starting from the dynamics of the productive structure after the end of the prolonged civil war in 2002, until we delve into the most recent macroeconomic panorama, seeking to shed light on the causal factors of the structural crisis plaguing the country. In this sense, it is considered that the extractivist model that has served as the basis of the accumulation process over the last few decades has become dysfunctional, mainly due to the structural problems faced by the oil sector and that radiate a situation critical economic and social; which, far from favoring a new round of adjustment policies as the International Monetary Fund (IMF) intends, places the country, as never before, facing the enormous challenge of productive diversification.

**Keywords:** Angola, economy, extractivist model, oil sector, adjustment policies, diversification.

### Introducción

Tras una larga guerra civil que finalizó en el año 2002, Angola se ha transformado desde una economía post-conflicto a una economía típicamente de mercado, basado en la explotación casi exclusiva de impresionantes recursos naturales: petróleo, gas natural, diamantes, minerales, recursos hidráulicos, madereros, agrícolas y pesqueros.

El gran aumento de la producción y el precio del petróleo, devino el corazón de la economía angoleña. Es difícil exagerar su protagonismo, en el 2014 proporcionaba el 70% de los ingresos fiscales del país y suponía el 95% de las divisas extranjeras. En ese año, Angola era ya la quinta economía del continente y la tercera del África subsahariana, con un producto interno bruto (PIB) de 131.000 millones de dólares, un 60% superior al de 2010, mientras el PIB per cápita del país era un 41% superior y rondaba los 4.164 dólares –duplicaba los 2.079 dólares del 2002–, muy por encima de la media de la región (Dirigentes digital, 2016)<sup>1</sup>. Un sueño hecho realidad.

Este proceso coincidió con un entorno internacional muy favorable. El sólido dinamismo de las economías del sudeste asiático, especialmente de China, y la política de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) de mantener tensionado el mercado mediante el establecimiento de cuotas de producción, impulsaron los precios del petróleo hasta niveles nunca vistos. En apenas unos años la cotización del crudo se cuadruplicó, lo que avivó el interés de las compañías extranjeras por explotar las reservas de petróleo angoleñas<sup>2</sup>.

Desde diciembre del 2017, Angola pasó a ser el segundo productor de petróleo en África – por detrás de Nigeria – y a ocupar el noveno puesto a nivel mundial dentro de los países exportadores de petróleo (Oficina Económica y Comercial de España en Luanda, 2020).

La lluvia de ingresos procedentes del crudo relegó a un segundo plano la diversificación de la economía, una debilidad que se ha evidenciado con dureza en los últimos años.

En efecto, el desarrollo del resto de sectores económicos es muy limitado (ver tabla 1). El atraso en la agricultura es visible. La mayoría de las plantaciones (cultivos de frutas, vegetales, caña de azúcar y café) se caracterizan por su baja productividad. Además, únicamente se labra un tercio de la superficie cultivable, ya que todavía hay una extensa área que esconde minas colocadas durante la guerra civil. En la actualidad, el sector agrícola continúa empleando a casi dos tercios de la población angolana –de los cuales el 70%, son ocupados por mujeres–, mientras su aportación al PIB es muy reducida, en torno al 6%. La tasa de crecimiento del sector agrícola en 2002-2018 alcanzó un 1,1% mientras que la tasa de crecimiento del conjunto de la economía fue de un -0,1% (EIU, 2020).

---

<sup>1</sup> En términos de crecimiento económico, fue una de las economías de mayor crecimiento en el mundo entre los años 2002-2008, si bien partía de niveles muy bajos tras la guerra civil.

<sup>2</sup> Las autoridades angoleñas han controlado el funcionamiento de la industria a través de la petrolera estatal, Sonangol, que ostenta el monopolio de la distribución y participa mayoritariamente en casi todos los yacimientos, habitualmente colaborando con los grandes actores del sector, como Exxon, Chevron, BP, ENI o Sinopec. La compañía angoleña, sustentado en los ingresos petroleros, fue expandiendo sus actividades hacia sectores relacionados con la explotación de hidrocarburos, como transporte marítimo o industria química, pero también hacia otros ámbitos variopintos. Sonangol entró como accionista mayoritario (35%) en el capital del mayor banco del país (BESA), heredero del otrora Banco Espíritu Santo Angola. También cuenta con el 9% en la segunda entidad, el Banco Angolano de Inversiones, así como el 30% del Banco Millennium Angola (8º del país).

El resto de la estructura económica lo componen las manufacturas (contribuye con un escaso 4% del PIB), la construcción (10%) y los servicios (40% del PIB), donde destacan la actividad inmobiliaria, las finanzas y los servicios públicos.

**Tabla 1. Estructura del PIB de Angola**

SECTORES	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Agricultura	7,0	8,0	14,21	-	5,6	5,5	6,2
Pesca y Derivados	2,0	2,0	0,39	-	2,7	2,4	2,7
Diamantes y otros	1,0	4,0	0,96	-	0,8	1,0	1,1
Petróleo	40,0	30,0	22,23	22,4	29,0	29,8	21,9
Industria Transformadora	7,0	9,0	8,93	-	6,2	6,0	6,7
Construcción	17	12,0	0,28	-	12,3	12,7	14,1
Energía	1,0	0	12,69	-	0,5	0,5	0,6
Servicios	35,0	33,0	30,81	-	33,8	33,4	37,1
Otros	-	-	9,49	-	9,2	8,6	9,5

Fuente: Banco Nacional de Angola. “Relatório Anual e Contas 2019”. Mayo 2020

### El más reciente panorama macroeconómico

La vulnerabilidad que entraña la excesiva dependencia del petróleo se ha evidenciado con claridad meridiana en la más reciente coyuntura de la economía de Angola.

La progresiva desaceleración económica se hizo visible desde 2009-2012, a partir del impacto de la “Gran Recesión” que modeló los comportamientos de todas las economías en el mundo. Con los dos principales motores de la economía en crecientes dificultades, durante ese periodo la tasa de crecimiento del PIB angolano –inferior al 3%–, fue la más baja desde la independencia; exceptuando las monumentales caídas de 1994 y 1995, en torno a 24% y 25%, respectivamente. El derrumbe de los precios del petróleo en el mercado internacional, calculado en torno al 30 % promedio anual, provocó una caída de la inversión pública superior al 20% y facilitó la entrada en escena del Fondo Monetario Internacional (FMI) con sus políticas de ajuste.

Después de una relativa y fugaz estabilidad macroeconómica, mediada por la aplicación de un programa de ajuste estructural (PAE) supervisado por el FMI, desde finales de 2014, de la mano de otro derrumbe de los precios del petróleo, la economía angolana cambió radicalmente su tendencia hasta sumergirse en una profunda crisis, agravada por el impacto de la pandemia Covid-19 (ver tabla 2): el PIB del país experimentó una contracción promedio anual de -1,2% en el periodo 2015-2020<sup>3</sup>. No obstante, la disminución del 10,6% del sector petrolero, en 2021 la

<sup>3</sup> La espectacular caída de los precios del petróleo, lo que propicio una caída de ingresos fiscales petrolíferos de cerca del 70% entre 2012 y 2016.

economía angolana detuvo su caída, con un anémico crecimiento de 0,4%, gracias al favorable comportamiento de las ramas no petroleras.

**Tabla 2. Principales indicadores macroeconómicos**

PRINCIPALES INDICADORES MACRO- ECONÓMICOS	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Evolución del PIB (%)	4,8	3,0	0,6	-0,1	-2	-0,6	-4,0	0,4
PIB por habitante (\$)	5.407	4.486	3.514	7.311	7.097	6.930	6.517	-
PIB absoluto (M\$ corrientes)	126.777	102.627	100.865	122.124	101.353	94.635	59.011	-
IPC (%)	8,4	14	30	26,3	18,2	17,1	26,3	27,3
Tipo de interés de referencia	16,4	17,1	20,17	15,8	20,7	19,3	19	-
Desempleo (%)	24,2	24,2	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	30,0	32,9
Tipo de cambio (\$/Kw)	106	135	165	165,92	308,61	482,23	593,43	-

Fuentes: FMI, Economist Intelligence Unit, Ministerio de Economía y Competitividad de España, Aduanas de España, Banco Nacional de Angola, Comisión Europea, Ministerio de Finanzas, Banco Mundial, UNCTAD, OCDE.

Todo ello, a pesar de que Angola es quizás el país africano que más reformas fondomonetaristas ha aplicado en los últimos cinco años. Siguiendo los consejos del FMI, una de las primeras medidas aplicadas por el gobierno en el 2015 fue la eliminación gradual de los subsidios a los combustibles, lo cual golpeo duramente a la clase media baja y los pobres urbanos, que tuvieron que destinar una suma desproporcionada de sus ingresos disponibles a los gastos de transporte. Como resultado de la elevación de los precios de los combustibles y la escasez de dólares, las importaciones cayeron en 50%-60%; al tiempo que el precio de los bienes básicos aumentó sustancialmente y el valor de la moneda nacional, la kwanza, decreció constantemente (BTI, 2022).

A partir de su elección en agosto de 2017, el nuevo Presidente, João Lourenço impulsó la firma de un ambicioso Programa trienal de Estabilización Macroeconómica (PEM) con el FMI en diciembre de 2018, lo cual favoreció las privatizaciones masivas de empresas junto a la apertura del país a la inversión extranjera, consolidando la ruta de la economía hacia el libre mercado. Obsesionado con la reducción del déficit fiscal, en el 2019 el nuevo gobierno aplicó mayores medidas de austeridad, incluyendo la introducción del IVA, los impuestos sobre los ingresos individuales y la elevación de la matrícula en educación. Si bien estas medidas tuvieron la aprobación de los prestamistas multilaterales y tranquilizaron a los inversionistas privados, ellas contribuyeron a la elevación de los precios de los bienes básicos, ejerciendo mayor presión sobre una gran parte de la población. Este “austericidio autoinfligido” fue potenciado por la pandemia, la cual paralizó tanto las actividades formales como informales y condujo a un mayor desempleo juvenil (BTI, 2022).

No sorprende que, en 2021, la tasa de desempleo, después de mantenerse en niveles elevados durante los cinco años previos, haya alcanzado el nivel record de 32,9%, cuando se perdieron casi 200 mil puestos de trabajo. El panorama del mercado laboral angolano no ha cambiado sustancialmente, aunque en el primer trimestre de 2022, la tasa de desempleo cayó 6,5% hasta el 30,8%, un nivel todavía muy por encima del 24,2% del 2014 y 2015. La población ocupada aumentó 3% y la tasa de ocupación subió al 62,5%, elevando la población ocupada a 11.218.924 personas, gracias al Programa de Reconversión de la Economía Informal lanzado por el gobierno<sup>4</sup> ([www.embajadadeangola.com](http://www.embajadadeangola.com)).

La mayoría de las personas ocupadas (80,5%) se encontraban en el empleo informal, que creció de 8,6 millones a 8,7 millones; sobre todo son trabajadores por cuenta propia (49,3%), trabajadores familiares (34,4%) y trabajadores para consumo propio (9,3%). La tasa de empleo informal es mayor en las áreas rurales que en las urbanas (95,6% y 66,0%).

La llegada de la pandemia, también interrumpió la tendencia decreciente de la inflación, que se elevó hasta 25,2% en 2020 y 27,3% en 2021, el valor más alto desde 2016 (32,4%) cuando Luanda se estableció como una de las ciudades más caras del mundo. Los mayores incrementos se registran en la categoría de alimentos y bebidas no alcohólicas. Aunque, el Índice de Precios al Consumidor (IPC) de Angola se situó en el 22,96% en junio de 2022, la cifra más baja en casi dos años, todavía existe mucha incertidumbre (Prensa Latina, 2022).

Un factor importante en la escalada inflacionaria ha sido la constante depreciación de la moneda nacional, el Kwanza (KZ), en más de 70% en los casi ocho años comprendidos en 2015-2022 (Prensa Latina, 2022).

El mercado cambiario ha vivido grandes convulsiones en los últimos años. Hasta 2017, existía un régimen de tipo de cambio fijo, ligado al dólar (en el entorno de 100 Kz/\$). Dada la sensibilidad de la inflación al tipo de cambio, las autoridades han intentado mantener artificialmente la cotización a costa de la caída de reservas. Así, el 4 de enero de 2018 el Comité de Política Monetaria del Banco Nacional de Angola (BNA) decidió tomar el euro como referencia del valor del Kwanza, adoptando un sistema de bandas del 2% dentro del dual se movía el Kwanza. Ante la ingente pérdida de reservas, finalmente, en la segunda mitad de 2018, se abandonó este sistema, permitiendo desde entonces una flotación<sup>5</sup> poco transparente del Kwanza y

---

<sup>4</sup> El Boletín de Indicadores de Empleo y Desempleo, elaborado a partir de una encuesta de empleo en el país, considera ocupada a la persona de 15 años o más que, en el período de referencia (últimos 7 días anteriores a la encuesta), haya desempeñado un trabajo de al menos una hora, a cambio de una remuneración o de una prestación familiar o ganancia en dinero o en especie. La misma definición se utiliza para la persona que tenía una vinculación formal a un trabajo, pero no estaba trabajando, tenía una empresa, pero no estaba trabajando temporalmente por una razón específica o la persona que estaba en una situación de retiro, pero trabajando.

<sup>5</sup> En el marco de la estrategia para flexibilizar el tipo de cambio, el Banco Central ha aumentado el número de subastas de divisas; se ha autorizado a las empresas petroleras a vender sus ingresos en moneda extranjera directamente a los bancos; se ha implantado una nueva plataforma de negociación electrónica para transacciones cambiarias, y, además, se han reducido los impuestos aplicados a las operaciones en moneda extranjera (Cesce, 2021).

su consiguiente depreciación<sup>6</sup> para paliar los efectos de la caída de los ingresos por petróleo y de las exportaciones<sup>7</sup>.

La devaluación, además de colocar el kwanza de acuerdo con los fundamentos de la economía, promovería la producción nacional. Un tipo de cambio más débil protegería a los productores nacionales frente a las importaciones sin necesidad de barreras administrativas, como los aranceles y las cuotas. Más allá de un alivio temporal<sup>8</sup>, nada de ello ha ocurrido.

Las insuficientes reservas internacionales del país –que ha provocado un racionamiento de las divisas– en combinación con la elevada inflación, mantienen las presiones depreciatorias sobre la moneda nacional y es probable que el Kwanza siga perdiendo valor en 2022, aunque a menor ritmo. La caída se verá amortiguada por las medidas que ha tomado el banco central (por ejemplo, un elevado criterio de caja en la moneda nacional), así como por los importantes ajustes realizados para la mejora de la competitividad.

El impacto sobre el crecimiento económico del severo ajuste fiscal probablemente ha llevado al Banco Nacional de Angola (BNA) a atenuar el carácter contractivo de su política monetaria (el FMI recomienda mayor rigor), que ha tenido entre sus prioridades el control de precios, la estabilidad del tipo de cambio, y la gestión de las insuficientes reservas sin perder de vista el débil crecimiento económico. Por otro lado, el desarrollo limitado del sistema financiero provoca la escasez de financiación y los altos tipos de interés, en torno al 20%.

El elemento más novedoso y que condiciona con fuerza la actuación del Gobierno en materia de política económica –y por consiguiente la evolución de la inflación– es el programa de asistencia financiera firmado con el FMI. Es cierto que las medidas de consolidación fiscal, de política monetaria ortodoxa y de flexibilización de los mercados son anteriores a la firma del acuerdo, pero no hay duda de que dicho acuerdo supone un ancla y una garantía de continuidad.

No es ocioso subrayar que el PEM que lleva a cabo el gobierno angolano desde 2018, se centra en la consolidación fiscal, la sostenibilidad de la deuda pública, la reducción de la inflación, el paso a un régimen de tipo de cambio flexible y la mejora de la estabilidad del sector financiero. Se pretende que a lo largo del periodo de duración del programa de asistencia financiera se lleve a cabo un ajuste gradual en

---

<sup>6</sup> La tasa de cambio más flexible estaba apoyada por los 3.700 millones de dólares de préstamo del FMI en diciembre de 2018 y la intención de reducir la brecha del tipo de cambio del mercado informal en torno al 20%. Se realizaron varias subastas. La primera de ellas (11.01.2018) situó el precio de venta del euro en 221,6 KZ y el del dólar americano en 185,5 KZ, mientras que la última del 12 de febrero de 2019 ofreció un precio de venta de del dólar americano en 314,721 y del euro en 354,785.

<sup>7</sup> En la actualidad, el tipo de cambio oficial con el dólar se encuentra en el entorno de 570 Kz/\$, mientras que el cambio con el euro está alrededor de 640 Kz/€ (Oficina de Información Diplomática, 2022).

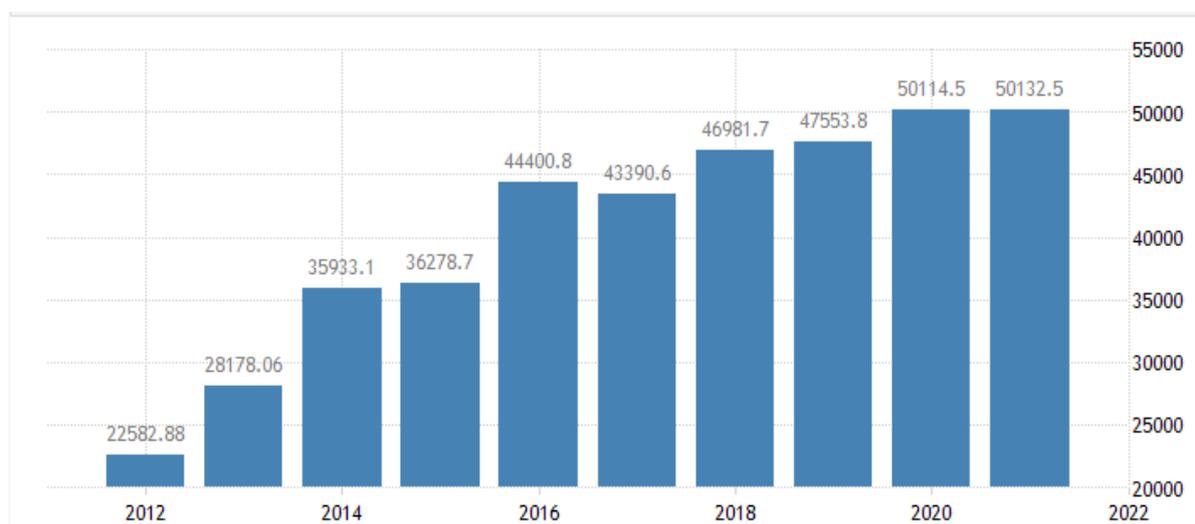
<sup>8</sup> La diferencia entre el tipo de cambio oficial y el tipo de cambio paralelo se redujo hasta llegar a ser solo del 33 % en julio de 2018, frente al 61 % alcanzado antes de suprimir la fijación del tipo de cambio de la moneda al dólar estadounidense (Cesce, 2021).

términos de saldo primario no petrolífero, así como conducir la deuda a un nivel del entorno del 65% del PIB (ICE).

Finalmente, tras varios años en situación negativa, Angola logró saldos presupuestarios positivos durante 2018 y 2019, pero en 2020 y 2021 cerró con sendos déficits fiscales de 1,5% y 2,3% respectivamente, debido fundamentalmente al impacto de la Covid-19 (ver tabla 2).

En medio de una economía en virtual estancamiento desde el 2016, los déficits sistemáticos en las cuentas públicas han conducido a un nivel de endeudamiento público notablemente elevado como porcentaje del PIB, que supera el umbral de sostenibilidad para economías emergentes homologables. La combinación de endeudamiento interno y deuda externa superó el 120% del PIB en el 2021 frente a 75,2% en 2016. De hecho, la deuda pública de Angola de alrededor de 70 mil millones de dólares, clasifica como la mayor del África subsahariana.

**Gráfico 1. Angola - Deuda Externa (millones de dólares)**

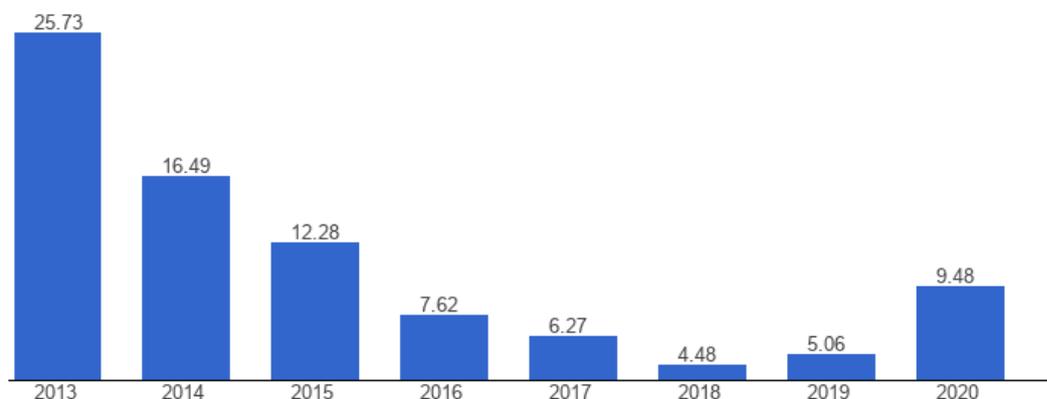


Fuente: <https://es.tradingeconomics.com/angola/external-debt>

La incontrolada acumulación de deudas, tanto en divisa como en moneda local, devino situación prácticamente generalizada, que afectó a la mayoría de las empresas que operaban en el país –ya fueran angoleñas o extranjeras– y se extendió a todos los sectores. La abultada deuda empresarial estimada en 5.500 millones de dólares, contribuyó a la imposición por parte del FMI de un Plan de Regularización de Atrasos como uno de los requisitos para la firma del Programa de Asistencia Financiera en el 2018 (Oficina Económica y Comercial de España en Luanda, 2020).

En la medida en que una proporción elevada y creciente del presupuesto estatal se destina al pago de los préstamos, la deuda se ha constituido en una gran limitante para los esfuerzos de desarrollo nacional (gráfico 2).

## Gráfico 2. Angola: Deuda externa a corto plazo, porcentaje de la deuda externa total



Fuente: Banco Mundial, 2022, en [https://es.theglobaleconomy.com/Angola/short\\_term\\_external\\_debt/](https://es.theglobaleconomy.com/Angola/short_term_external_debt/)

El cumplimiento de las obligaciones de pago, que en el 2018 representó el 59% del gasto total del estado, aumentó al 55,9% en 2020, y aunque en el 2021 descendió ligeramente a 52,5%, la situación es preocupante<sup>9</sup>, pues el pago de la deuda tiende a repetir un mismo patrón disfuncional: concentrar bastante más dinero que la suma del gasto en educación, salud y protección social. En contraste, en el período de 2015 a 2019, la inversión pública cayó a un promedio anual de cinco mil millones (Prensa Latina, 2022). La inversión educativa de Angola –que en 2014 alcanzó un récord histórico del 4% del PIB– se ha desplomado por debajo del 2%, cifra exigua ante sus gigantescos desafíos, a destacar la lucha contra un analfabetismo superior al 30% (Santodomingo, 2022). Sin recursos para asegurar el funcionamiento de escuelas y hospitales, o para que funcione el sistema de justicia y el resto de los servicios públicos, todos los derechos humanos se ven afectados.

En términos de reparto de dicho endeudamiento entre tenedores residentes y no residentes, dos terceras partes de la misma es deuda externa, mientras que el tercio restante es deuda interna. Según la información más reciente, los principales acreedores de Angola son China con el 19%, Portugal (17%), Estados Unidos, (7%) y Brasil (6%). En este sentido, cabe señalar que parte de las ventas de petróleo han estado comprometidas por la deuda con estos tres socios financieros.

<sup>9</sup> Desde el 2020, Angola ha dado pasos importantes en la reestructuración de su deuda externa, lo cual aseguró a la tesorería un margen de maniobra más holgado. Entre los hechos relevantes, se destaca la adhesión a la Iniciativa de Suspensión del Servicio de la Deuda, propuesta por el Grupo de los 20 (G-20), y la negociación con los principales acreedores, que concentran alrededor del 55,2% del servicio de la deuda externa (Prensa Latina, 2022). En 2021, Angola se hallaba (junto con Chad, la República del Congo, Mauritania y Sudán) bajo intensa presión financiera por el derrumbe de precios de las materias primas causado por la crisis de la COVID-19. Pero en septiembre de 2021, llegó a un acuerdo con tres de sus principales acreedores (entre ellos el Banco Chino de Desarrollo (CDB, al que Angola debe 14 500 millones de dólares) y el Banco Chino de Exportación e Importación (EximBank, 5000 millones) que le permitió recibir un alivio de deuda de 6200 millones de dólares en los próximos tres años (Subacchi, 2021).

Las primeras alarmas sobre una acumulación excesiva de deuda sonaron a mediados de la pasada década. Desde 2014, se observan altos niveles y empieza entonces el trasvase de gasto social al pago de la deuda. La alegría crediticia arrancó unos años antes, en torno a 2010, tan pronto como los mercados internacionales se recompusieron de la crisis financiera de 2008. Fueron años de furor prestamista, con los inversores privados apostando fuerte por una región tradicionalmente ignorada, y convertida de pronto en un nuevo dorado de jugosos intereses.

También prestaron los organismos multilaterales, con el FMI, el Banco Mundial y el Banco Africano de Desarrollo a la cabeza. Algunos países del Club de París, que reúne a los principales acreedores bilaterales del mundo, otorgaron cuantiosos créditos. A todos menos a China, que aún prefiere ir por libre y encarna como nadie –su modelo híbrido de préstamos público-privados concentra el 45% de la deuda angolana– la fiebre de flujos financieros que inundó a Angola de millones. Este país, ha experimentado uno de los aumentos más pronunciados de la deuda con China, aunque el ritmo de crecimiento de la misma se ha desacelerado desde 2018.

La mitad del servicio de la deuda de Angola en 2020 fue para los acreedores chinos, que representan más del 45% de la deuda externa de la nación, es decir, 20,1 mil millones de dólares (Baptista, 2021). Hasta ahora, Beijing ha acordado aplazar los pagos al Exim Bank que normalmente se realizan a través de la venta directa de petróleo angolano por Unipeç, pero China está menos inclinada a hacer concesiones sobre los 15 mil millones adeudados al BDC y al ICBC, que fueron contratados en términos comerciales (Baptista, 2021).

A todo lo anterior, habría que adicionar la inmensa fuga de capitales, que supera en mucho la deuda externa acumulada por el país. Desde la década de los años 80, las salidas anuales de Angola se calculan entre 3,3 %- 5,3 % de la renta nacional, resultando las más elevadas del África Subsahariana. En total suman unos 103 000 millones de dólares perdidos por la fuga de capitales en el último medio siglo (Kwame, 2022).

Con la liberalización económica, que beneficia particularmente a las empresas transnacionales extranjeras, las salidas han aumentado, pues con el “comercio más libre” tienden a no ser registradas a través de la cuenta corriente<sup>10</sup>. Del valor total de los ingresos petroleros brutos para 2021, Angola sólo tomó una tercera parte, alrededor de 10,3 mil millones de dólares, revertidos en impuestos pagados al Estado, vía exportaciones de los operadores, más los 290 mil barriles a los que tiene derecho el país (Embajada de Angola, 2022). El resto del monto fue exportado por empresas petroleras que operan en el país (Embajada de Angola, 2022). Así, las transacciones financieras relacionadas con el comercio han facilitado la corrupción y la fuga de capitales.

---

<sup>10</sup> El Parlamento de Angola aprobó la nueva ley 10/18 que entró en vigor el 17 de mayo 2018 de inversión privada que liberaliza las inversiones en el país y allana las diferencias de trato societario, regulatorio y fiscal entre empresas e inversores locales y extranjeros. Reduce las preferencias locales en los sectores estratégicos y regulados y elimina la exigencia de que en cada proyecto hubiese una participación local mínima del 35%. También uniformiza las ventajas e incentivos fiscales en las zonas especiales de desarrollo ([barrerascomerciales.comercio.gob.es](http://barrerascomerciales.comercio.gob.es)).

Los sucesivos programas de ajuste estructural han socavado la capacidad reguladora del gobierno con la ayuda de los facilitadores transnacionales. Las supuestas reformas de “buena gobernanza” han permitido la fuga de capitales y la evasión fiscal al socavar la gobernanza del desarrollo, incluida la regulación prudencial.

Las redes financieras transnacionales han facilitado la salida de capitales a costa de las inversiones productivas, los buenos empleos y el bienestar social. La fuga de capitales ha empeorado la financiación, incluyendo las brechas presupuestarias que agravan las privaciones sociales relacionadas. Es crucial frenar esta hemorragia masiva.

La triste paradoja es que ahora, con “el agua al cuello”, Angola está incrementando la presión fiscal, aunque recurriendo a impuestos indirectos, sobre todo al consumo, que perjudican a los más pobres. Aumentar la carga impositiva acarrea un coste político mayor a corto plazo. En especial si se pone el foco –mediante sistemas progresivos– en las rentas altas, con el gobierno corriendo el riesgo de granjearse enemistades poco deseables. Si además se cortan las exenciones fiscales de que gozan las transnacionales, la inversión podría volar hacia destinos menos exigentes.

Es una verdad establecida que mantener un entorno de alta inflación, alta deuda y altos impuestos, contribuye a perpetuar el círculo vicioso de la dependencia y la pobreza en la sociedad angolana.

### **La vulnerabilidad del sector externo**

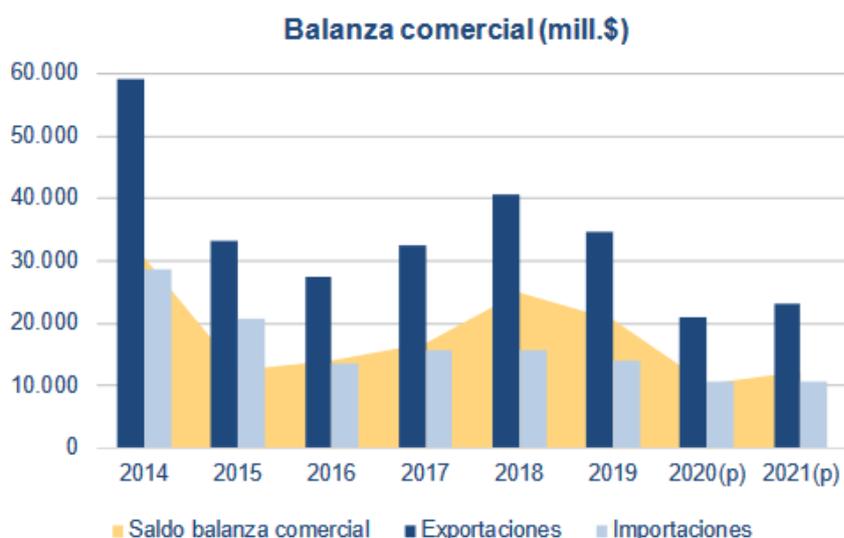
Lo expuesto hasta aquí, refleja el devenir del sector externo, en la medida en que la economía angolana presenta un elevado grado de apertura comercial: la tasa (exportaciones + importaciones) / PIB) alcanzó el 0,68 en el 2019, mientras la proporción de importaciones respecto del PIB fue de 0,28 en ese mismo año. Estos datos indican una estructura comercial propia de un país con una importante producción de un recurso natural como es el petróleo y que prácticamente exporta en su totalidad al punto de erigirse en el cuarto mayor exportador del África, con una cuota del 8,3% del total en 2016, por detrás de Sudáfrica, Nigeria y Argelia.

A tono con la evolución del mercado petrolero internacional, el amplio excedente comercial de 2012 superior a los 50 mil millones de dólares se redujo hasta algo más de 14 mil millones de dólares en 2016 y tras la ligera mejoría de los años 2018 y 2019, volvió a caer hasta alrededor de 11 mil millones de dólares en 2020, el nivel más bajo de los últimos seis años (ver gráfico 3). A instancias de un inédito evento geopolítico, se ha configurado una repentina coyuntura alcista de difícil pronóstico en el 2021 y 2022<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> En 2021, los ingresos brutos por exportaciones de petróleo se ubicaron en 27.859,9 millones de dólares, con exportaciones de 394,0 millones de barriles a un precio promedio de 70,7 dólares por barril. En los tres primeros meses de 2022, los ingresos brutos de exportación de petróleo alcanzaron los 10.122,0 millones de dólares con la exportación de 98,4 millones de barriles a un precio promedio de 102,9 dólares, un aumento de más de cuatro mil millones de dólares en relación con igual periodo de 2021 cuando los ingresos fueron de 6.080,3 millones de dólares, con la exportación de 98,6 millones de barriles de crudo a un precio de 61,7 dólares/barril (Embajada de Angola, 2022).

**Gráfico 3. Angola. Balanza comercial (millones de dólares)**



Fuente: Cesce, 2021.

El petróleo y sus derivados junto a los diamantes representaron el 97% del valor total de las exportaciones angolanas en 2021 (Workman, 2022). A ellas se adicionan el pescado, la piedra ornamental, el café y las piezas y partes de aeronaves.

La exportación de servicios apenas existe. Y las cuentas de servicios y de rentas de la balanza de pagos son tradicionalmente deficitarias debido a la actividad y a los servicios prestados por las transnacionales petroleras en el país. Esta situación no es previsible que se modifique en el corto-mediano plazo.

Con una oferta hotelera y de servicios en expansión, el sector turístico ha experimentado cierto crecimiento, aunque casi en su totalidad se reduce al turismo nacional, es decir, aquellas personas angolanas o extranjeras que residen en el país y se desplazan por éste en puentes o periodos vacacionales.

En virtud del potencial, los parajes naturales y la fauna del país, el sector turístico se ha establecido como una prioridad en Angola y –como sucede en otros países de la región– está llamado a desempeñar un papel importante como fuente de ingresos y empleo así como de progreso social. El gran desafío para el gobierno radica en el desarrollo de infraestructuras de transportes y turísticas.

Todo lo anterior ha derivado en una escasez de divisas en el país, atrasos en los pagos a proveedores extranjeros y un descenso generalizado en el volumen de importaciones de Angola, que pasaron de unos 26 mil millones de dólares en 2013 a menos de 10 mil millones de dólares en 2020, un decrecimiento promedio anual superior al 10% (Oficina de Información Diplomática, 2022). La caída del precio del petróleo y la menor disponibilidad de divisas para los importadores así como las restricciones a la importación de productos considerados no prioritarios provocó que las cifras disminuyeran en los últimos años.

El problema consiste en que dado el exíquo desarrollo agrícola e industrial y la escasa diversificación económica, gran parte de lo que se consume en el país proviene del exterior<sup>12</sup> y garantizar el proceso de reproducción económica implica mantener un determinado volumen de variadas importaciones, que van desde bienes de consumo (entre ellos los alimenticios) hasta bienes de capital<sup>13</sup>.

La gravedad del problema se hace más evidente a la luz de las crecientes dificultades para compensar los permanentes desequilibrios de las balanzas de servicios y rentas, que se ha traducido en saldos deficitarios en la balanza de pagos por cuenta corriente desde 2014.

Si bien Angola concentra el mayor número de inversiones privadas extranjeras con relación a otros países de África (Fundación Sur, 2017), la acusada caída del precio del petróleo ha mermado el atractivo del país y los flujos de IED han evidenciado un comportamiento muy errático desde el superávit de 2.331,4 millones de dólares en 2014 (ver tabla 3)<sup>14</sup>. La crisis económica, unido a las enormes dificultades cambiarias generaron la práctica imposibilidad de realizar pagos y transferir beneficios al extranjero, lo que forzó la salida ingente de empresas instaladas.

**Tabla 3. Flujos de IED en Angola**

<b>FLUJOS DE IED</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
<b>Flujos de entrada neta (millones de dólares)</b>	-180	-7,397	-5,732	-4,098	-1,866	-4,150
<b>Acervo de IED</b>	29,184	29,436	23,704	19,183	17,316	13,166
<b>Número de Inversiones Greenfield</b>	8	5	5	21	17	9

Fuente: Elaboración propia, a partir de datos tomados de Consejo Federal de Inversiones, 2022.

Desde el 2016, la entrada neta de IED en Angola se ha tornado negativa y en 2021 el déficit superó los 4 mil millones de dólares, aunque resultó mucho más pequeño que el nivel record del 2017 cuando sobrepasó los 7 mil millones de dólares (ver tabla 3). El 97,6% de las salidas de inversión pertenece al sector petrolífero. Dicho sector también representa el 84,24% de la recepción de inversión (Whiteaker, 2022). En menos de cinco años, el acervo de IED en el país ha decrecido en más de 55%,

<sup>12</sup> En Lunda Norte se importa casi el 95 % de los productos que consume la población de la provincia (Programa Mundial de Alimentos – PMA, 2019).

<sup>13</sup> De 2017 a 2020, Angola gastó más de tres millones de dólares en la importación de tractores agrícolas (Prensa Latina, 2022).

<sup>14</sup> En el 2014, Angola ocupó el segundo lugar entre los principales receptores de IED de África, con un total de 16 mil millones de dólares destinados principalmente a los subsectores de petróleo y gas (Edgar, 2016).

al pasar de algo más de 29 mil millones de dólares en 2016 a apenas 13 mil millones de dólares en 2021.

En consecuencia, el saldo de la cuenta de liquidaciones oficiales se ha tornado negativo, lo que se ha traducido en una permanente pérdida de las reservas internacionales del país.

### Principales socios comerciales e inversionistas

Más allá de las dificultades con las fuentes de información, todo parece indicar que la influencia lusa y norteamericana ha perdido peso en Angola en los últimos años, lo que ha favorecido la diversificación del destino de las exportaciones y la reducción o mutación de la dependencia<sup>15</sup>. En particular, la tradicional relación entre la metrópolis y la ex colonia se invirtió durante la crisis económica de 2008. Capital angoleño, adquirió importantes participaciones en algunas de las empresas portuguesas más emblemáticas, como Galp, Eurobic, BPI y NOS<sup>16</sup>.

En contraste, destaca el extraordinario avance del protagonismo de China, que en la actualidad absorbe más del 60% de las exportaciones y más del 22% de las importaciones de Angola, cuando hace apenas ocho años las cifras eran 46,4% y 20,7%, respectivamente (tablas 4 y 5).

**Tabla 4. Exportaciones de Angola por países (principales clientes)**

PRINCIPALES PAISES CLIENTES	2012	2017	2018	2019	2020	2021
China	45,8	60,6	58,24	61,3	64,3	60,2
India	11,0	7,1	8,95	9,9	9,0	9,1
Estados Unidos	13,7	-	3,49	2,7	2,2	1,4
Emiratos Árabes Unidos	-	7,7	3,2	3,2	-	4,2
Sudáfrica	4,1	4,7	2,76	1,0	-	1,52
Tailandia	-	-	-	1,7	5,6	3,0
España	-	-	2,8	3,4	2,8	2,1
Francia	-	-	-	1,6	2,2	-
Portugal	-	-	2,75	3,2	2,0	-
Total	-	-	-	-	-	-

Fuentes: FMI, Economist Intelligence Unit, Ministerio de Economía y Competitividad de España, Aduanas de España, Banco Nacional de Angola, Comisión Europea, Ministerio de Finanzas, Banco Mundial, UNCTAD, OCDE.

<sup>15</sup> Más de 2.000 empresas de capital luso y alrededor de 300.000 ciudadanos portugueses residen en el país africano (Cesce, 2021).

<sup>16</sup> La prensa lusa e internacional llegó a comentar que Portugal se estaba convirtiendo en una colonia angoleña.

**Tabla 5. Importaciones de Angola (principales países proveedores)**

PRINCIPALES PAISES SUMINISTRADORES	2012	2015	2017	2018	2019	2020
China	20,7	20,5%	18,7	20,1	14,3	22,8
Emiratos Árabes Unidos	-	-	-	9	3,0	4,8
Sudáfrica	5,9	7	-	6,9	3,6	4,64
Estados Unidos	7,6	9	7,9	5,6	4,7	6,3
Portugal	19,7	17	12,5	13,6	12,9	13,0
India	-	-	6,0	-	3,4	3,1
Reino Unido	-	-	-	-	-	5,1
Brasil	-	-	-	-	3,9	4,6
Total	-	-	-	-	-	-

Fuentes: FMI, Economist Intelligence Unit y Oficina de Información Diplomática, 2022.

Asimismo, buena parte de los proyectos de infraestructuras han sido planeados, financiados y ejecutados casi íntegramente por empresas y trabajadores del país asiático<sup>17</sup>.

El comercio bilateral sino-angolano se elevó hasta 23 mil millones de dólares en el 2021 y Angola se posicionó como el tercer socio comercial de China en África. El excedente comercial de Angola con China es enorme y el crudo concentra el 70% del valor total (forumchinapl.org.mo, 2022).

Como es fácil advertir, la entrada de inversiones extranjeras en el país está mayoritariamente relacionada con la industria de los hidrocarburos y la agricultura. En los últimos años, Angola ha desarrollado más de 400 proyectos con capital privado extranjero en sectores como el petrolero, la minería, la energía y el agua. La exportación del petróleo de Angola es realizada por las mismas compañías que lo producen.

Las principales petroleras extranjeras instaladas en el país son Chevron, Total, BP, Statoil-Repsol, ENI y GALP. Tradicionalmente, las empresas estadounidenses han liderado las inversiones dentro del sector petrolero de Angola, especialmente en virtud del Acuerdo de Asociación Estratégica que Estados Unidos tiene con Angola, uno de los tres en África subsahariana. Pero, en la actualidad, la empresa francesa

<sup>17</sup> Angola ha sido el país africano con mayor presencia de trabajadores chinos (alrededor de 250.000), la mayoría empleados por las empresas chinas presentes en el mercado angoleño (medio centenar públicas y otras 400 privadas). Debido a la crisis que atraviesa el país africano, se cree que la mayor parte ya habrían vuelto su país de origen (Cesce, 2021).

TotalEnergies es el mayor productor de petróleo y gas en Angola, con alrededor del 45 % de la producción del país (Europa Press, 2019 y Burns et al., 2022)<sup>18</sup>.

Desde el 2004, China realiza importantes inversiones a cambio de petróleo y un número muy importante de empresas del gigante asiático se han instalado en el país africano. Aunque no se conocen los detalles precisos de los acuerdos realizados entre China y Angola.

Si bien China se ha erigido en el principal inversor del país en la última década, desde 2018 hasta marzo de 2022 –último dato disponible– Emiratos Árabes Unidos lidera los flujos de IED en Angola, con 351,7 millones de dólares. En ese lapso, las IED en Angola registraron un monto total de 2 mil 700 millones de dólares, con 234 proyectos (Prensa Latina, 2022). Después de los emiratíes, ocuparon la segunda y tercera posición Reino Unido y China, al concebir negocios por 283,1 millones y 225 millones de dólares, respectivamente. El cuarto peldaño lo ocupó Alemania (93,6 millones de dólares), seguida por Francia (36,8), Bélgica (24,5), Hong Kong (20,5), Portugal (19,2), Eritrea (12) y Suiza (10 millones) (Prensa Latina, 2022).

En la más reciente etapa, las IED provistas de los mayores capitales han estado vinculadas a sectores como minería, actividad financiera, telecomunicaciones, construcción civil, educación, salud, turismo, pesca, agricultura, comercio e industria (Prensa Latina, 2022).

### **¿Crisis del modelo extractivista?**

Como es fácil advertir, a lo largo de las últimas décadas, la economía angolana se ha hecho cada vez más vulnerable a la volatilidad del mercado petrolero mundial. En la actualidad, Angola es el mayor productor de petróleo de África Subsahariana, el sector con sus actividades de apoyo, genera las 2/3 partes del PIB del país y el 90% de las exportaciones<sup>19</sup>. La fuerte dependencia de las exportaciones de petróleo ha provocado la inestabilidad macroeconómica, la contracción fiscal y la volatilidad del crecimiento.

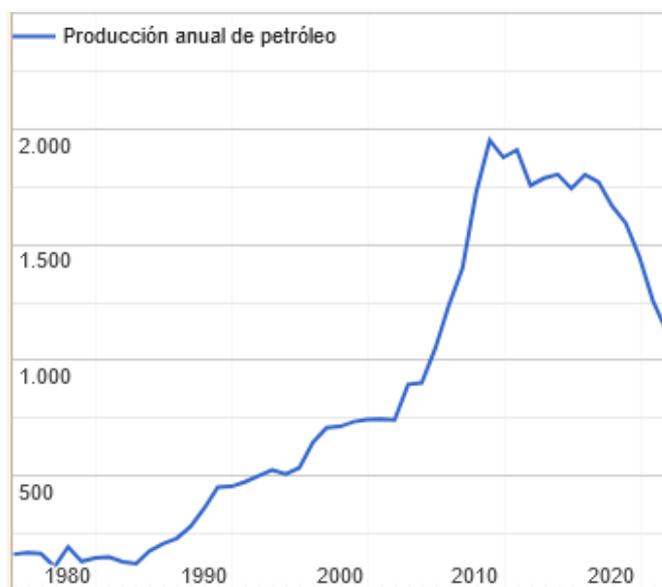
Más allá de la actual coyuntura alcista, la tendencia de las últimas décadas evidencia una clara reducción del ritmo de crecimiento del sector y su participación en la generación del PIB, lo cual se ha reflejado en la disminución de la entrada de divisas e ingresos fiscales del país.

La producción petrolífera se contrajo continuamente en los últimos seis años hasta 2021 cuando rondaba los 1,12 millones de barriles diarios frente a 1,8 millones en 2015, no solo por los recortes de la OPEP+ en los que participa el país (ver gráfico 4), lo que apunta la naturaleza estructural del problema.

---

<sup>18</sup> La compañía Total lleva casi siete décadas en Angola, es una de las mayores filiales, ya que cuenta con seis instalaciones, seis plataformas petrolíferas, seis grandes buques... trabajan en profundidades marinas de entre 1 500 y 2 000 metros (Burns et al., 2022).

<sup>19</sup> La producción de petróleo de Nigeria experimentó una caída record en agosto de 2022 hasta el nivel de 980 000 barriles por día – una disminución de más de 100 000 barriles en comparación con el mes anterior – y cedió su lugar como el mayor productor de petróleo del continente africano, por detrás de Angola, Argelia y Libia.

**Gráfico 4. Angola. Producción de petróleo (millones de barriles diarios)**

Fuente: Datosmacro.com, 2022.

En particular, desde 2014 Angola se enfrenta a un panorama diametralmente opuesto al de la pasada década. El origen es bien conocido: el nacimiento de la industria del shale en Estados Unidos. El crecimiento del fracking ha sido tal que la primera potencia mundial se ha convertido en el mayor productor de petróleo y de gas del mundo, algo impensable hace unos años.

Por si no fuera suficiente, la industria de hidrocarburos de Angola tiene que lidiar con un desafío añadido: el agotamiento de los pozos maduros. Al contrario de lo que podría pensarse, el país no tiene un problema de reservas. Tras los descubrimientos realizados en los últimos años, se calcula que los reservorios recuperables equivalen a 18 años de producción, un horizonte temporal razonablemente amplio. La principal debilidad de la industria angoleña es la rentabilidad de los proyectos, un diagnóstico que comparte con el resto de las economías petroleras del golfo de Guinea<sup>20</sup>.

Una previsión del regulador angoleño ANPG sobre la producción de petróleo de los yacimientos existentes, mostraba que, tras alcanzar un máximo en 2008 de casi 2 millones de bpd, la producción de petróleo de Angola disminuiría continuamente a medida que los yacimientos maduren, hasta situarse ligeramente por encima de los 500.000 bpd en 2028, si no se realizan nuevos descubrimientos (OilPrice, 2021).

Cerca del 75% de las reservas son off-shore, en aguas profundas y ultra profundas, una tipología de yacimientos más complejos de extraer, con un coste de producción que varía entre los 40-60 dólares por barril, un intervalo superior al de los pozos on

<sup>20</sup> La producción de petróleo de Angola estaba disminuyendo incluso antes de que el acuerdo de la OPEP+ le hiciera reducir su producción, ya que el productor africano estaba compitiendo por proyectos de desarrollo de menor coste con otras cuencas de aguas profundas como Brasil y últimamente Guyana, con las que perdía (OilPrice, 2021).

shore, e, incluso, al de los hidrocarburos no convencionales. El descubrimiento de hasta 57.000 millones de barriles de crudo en 2025 planteado en la nueva estrategia energética de Angola, implica gigantescas inversiones extranjeras y gubernamentales (OilPrice, 2021).

El abaratamiento del petróleo no solo ha reducido los ingresos de la industria sino que, además, ha desincentivado la inversión en nuevos proyectos, sobre todo en los yacimientos menos competitivos, como los de Angola. Las grandes compañías europeas Total y Eni continúan con sus actividades de perforación y desarrollo en Angola, pero esto puede no ser suficiente para un cambio importante en la producción de petróleo, ya que los yacimientos maduros se están agotando<sup>21</sup>. El menor interés por desarrollar nuevos proyectos junto con el agotamiento de los pozos maduros se ha traducido en un descenso superior al 20% de la producción angolana desde 2014.

En pocas palabras, Angola se enfrenta no solo al abaratamiento del petróleo, sino también a la paulatina caída de la producción, como consecuencia del agotamiento de los pozos maduros y el elevado coste de extracción de sus yacimientos.

Asimismo, existe un escaso aprovechamiento del potencial de la industria de hidrocarburos del país. Pese a la abundancia de recursos petroleros, el negocio de “downstream” (refino) se encuentra poco desarrollado. Angola únicamente cuenta con una refinería, construida hace más de 60 años, con capacidad de procesamiento de 60.000 b/d, cuyo elevado coste de funcionamiento hace que resulte más barato importar los productos del exterior.

No es posible olvidar, el deficiente clima de negocios y la ausencia de un marco económico e institucional sólido. La burocracia puede ser asfixiante, y los trámites son caros, lentos y complejos, casi imposibles de manejar. Todas estas trabas, en definitiva, constituyen una notable barrera de entrada para competidores potenciales, y dan como resultado una estructura de mercado cercana al oligopolio<sup>22</sup>. El informe Doing Business, elaborado por el Banco Mundial, sitúa a Angola en la parte baja de la clasificación, en el puesto 177 de un total de 190 países.

---

<sup>21</sup> El anuncio de Eni sobre un nuevo descubrimiento de petróleo ligero en las aguas profundas de Angola, buscando oportunidades de exploración cerca de la infraestructura existente, sugiere que pretende mantener los costes de desarrollo bajos (OilPrice, 2021).

<sup>22</sup> Las autoridades angolanas han controlado el funcionamiento de la industria a través de la petrolera estatal, Sonangol, que ostenta el monopolio de la distribución y participa mayoritariamente en casi todos los yacimientos, habitualmente colaborando con los grandes actores del sector, como Exxon, Chevron, BP, ENI o Sinopec. La compañía angolana, sustentado en los ingresos petroleros, fue expandiendo sus actividades hacia sectores relacionados con la explotación de hidrocarburos, como transporte marítimo o industria química, pero también hacia otros ámbitos variopintos. Sonangol entró como accionista mayoritario (35%) en el capital del mayor banco del país (BESA), heredero del otrora Banco Espíritu Santo Angola. También cuenta con el 9% en la segunda entidad, el Banco Angolano de Inversiones, así como el 30% del Banco Millennium Angola (8º del país).

Más aún, el extenso país africano es considerado por algunos autores como un paradigma de la denominada “maldición de los recursos”<sup>23</sup>, que es un intento de explicar el escaso desarrollo socioeconómico que registran algunos países ricos en recursos naturales, como Angola, debido en primer lugar a la desigual distribución de los ingresos petroleros y también como consecuencia de la generalización de una economía y una cultura rentista, que no estimula la inversión en los sectores económicos no extractivos y depende en gran medida de las importaciones de bienes y servicios para el abastecimiento del país. El petróleo ha actuado como una especie de agujero negro, donde la industria de los hidrocarburos ha concentrado, cada vez más, la actividad económica del país en torno a sus rentas. Paradójicamente, para un importante segmento de la población angolana, el rápido crecimiento económico solo ha supuesto una mejora limitada de su prosperidad económica.

En efecto, en correspondencia con la clasificación de Angola como país de ingresos medianos bajos, sus tasas de pobreza son elevadas; el porcentaje de la población que vive por debajo del umbral internacional de pobreza extrema ha registrado un sensible incremento, pasando del 32,3% en 2000 al 40,6% en 2019 (JORNAL.OPAIS, 2020). De hecho, Angola forma parte de los 47 países clasificados por Naciones Unidas como Países Menos Adelantados –y enfrenta serios desafíos estructurales–, categoría que les da derecho a recibir ayuda, acceso preferencial a los mercados y asistencia técnica especial, entre otras concesiones. La pobreza afecta de manera desproporcionada a las zonas rurales, donde una de cada dos personas vive en la pobreza, mientras que en las zonas urbanas esta proporción es de una cada seis personas. Con un coeficiente de Gini de 0,51, Angola sufre unos elevados niveles de desigualdad que siguen aumentando a causa del empeoramiento de la situación en las zonas urbanas (JORNAL.OPAIS, 2020).

A pesar de las mejoras registradas en estos últimos años, de acuerdo con el Índice Global del Hambre de 2021, la situación de la seguridad alimentaria y nutricional en Angola se clasifica como “grave”. En el período 2018–2020, el 17,3 % de la población angolana estaba subalimentada (Concern Worldwide y Welthungerhilfe, 2021).

### **Hacia la diversificación de la economía angolana**

Ante el complejo y difícil panorama socioeconómico descrito, se ha impuesto la necesidad de avanzar hacia la diversificación de la economía del país, con el fin de mitigar el riesgo de los choques externos provocados por la inestabilidad de los precios del petróleo, a la vez que reducir la dependencia de las importaciones.

Desde el 2018, el gobierno angolano aprobó el Programa de Apoyo a la Producción, Diversificación de Exportaciones y Sustitución de Importaciones (PRODESI), que incluye siete iniciativas clave dirigidas a reducir las importaciones, aumentar la autosuficiencia y diversificar las exportaciones de Angola con el fin de reducir la dependencia histórica del petróleo. Una de las iniciativas más interesantes es la que aspira a mejorar el entorno empresarial y, entre otros, a expandir el comercio

---

<sup>23</sup> Angola es un claro exponente de la denominada “enfermedad holandesa”, fenómeno por el cual la exportación de una materia prima provoca una fuerte apreciación del tipo de cambio efectivo real, lo que lastra notablemente la competitividad de las empresas locales.

exterior facilitando las condiciones económicas que atraen la inversión extranjera y estimulan la conexión de negocios locales con consumidores globales.

Como nunca antes y de forma claramente documentada, la economía angoleña se está abriendo a la inversión extranjera, a través de nuevas políticas de contratación pública con la modernización del régimen legal, la regulación del esquema de visas y el lanzamiento de programas de inversión a través de asociaciones público-privadas, con la venta de participaciones en empresas estatales<sup>24</sup>. La estrategia de diversificación del gobierno, incluye un amplio programa de privatizaciones y abarca una variada gama de industrias y sectores: la agricultura, el petróleo y el gas, la minería, las telecomunicaciones, las industrias pesadas, los bienes raíces, el sector bancario, los seguros, entre otros<sup>25</sup>.

A través de incentivos fiscales, programas especiales, atracción de inversiones extranjeras y la creación de zonas de libre comercio, se busca no solo ampliar la base industrial del país, sino también crear nuevas oportunidades de empleo para la población joven en rápido crecimiento.

En este sentido, existe un gran potencial de crecimiento en los sectores de la pesca, el agua y la agricultura. Esta última está llamada a desempeñar un papel central en el proceso de diversificación y en los últimos años ha sido uno de los sectores de mayor crecimiento del país, con un ritmo de 5% en 2020 (Carvalho, 2022).

Las extensas áreas de tierras agrícolas altamente fértiles de Angola, se acompañan de una de las reservas de agua dulce más grandes del África subsahariana. Antes de los grandes descubrimientos de petróleo, el país era un gran exportador de productos agrícolas, siendo el café y el aceite de palma de las principales exportaciones. A pesar de que alrededor del 70% de los angoleños dependen de la agricultura para su sustento, más del 50% de las necesidades alimentarias del país se satisfacen a través de crecientes importaciones (Ayukegba, 2022). La destrucción de la infraestructura, provocada principalmente por el uso de minas terrestres durante la guerra, limita el acceso a agua potable limpia de muchos angolanos.

Asimismo, con un litoral de unos 1.650 km, Angola posee ricas reservas de pescado, mariscos y crustáceos. Existe una gran diversidad de especies propias de aguas frías y también de aguas cálidas tropicales, respectivamente en la provincia de Namibe y frente a las costas de Benguela. Las principales poblaciones comerciales de peces marinos disponibles en Angola indican un potencial explotable de 360.000 toneladas (Carvalho, 2022).

De ahí que el sector se considera una prioridad del Estado angoleño, sobre todo a partir del crecimiento de la demanda interna de pescado en los últimos años (en parte debido al crecimiento demográfico de alrededor del 4% anual). Adicionalmente,

---

<sup>24</sup> Ciertos elementos estratégicos se combinan para hacer de Angola un mercado atractivo para los inversionistas internacionales, con estabilidad política, alta riqueza de hidrocarburos y minerales y acceso a mercados grandes y poblados en todo el sur de África entre sus principales activos.

<sup>25</sup> Se espera que los ingresos de la venta, para finales de 2022, de las participaciones en cerca de 195 empresas estatales, entre ellas Sonangol, Endiama, los bancos y la aerolínea nacional TAAG, sirvan para apuntalar las finanzas del gobierno y reactivar la economía, que ha estado sufriendo desde 2014 (OilPrice, 2021).

existen otras oportunidades asociadas a la industria de la sal y en la construcción de infraestructura para apoyar al sector en general.

Al priorizar las inversiones en los sectores analizados, el gobierno intenta, a la vez que crear oportunidades de empleo para la población juvenil, reducir la dependencia alimentaria del país, mediante el aumento de la capacidad de producción y la oferta de productos nacionales. Se han diseñado múltiples programas para ayudar a los agricultores locales a modernizar sus operaciones, aumentar el rendimiento de los cultivos y elevar la eficiencia en el proceso productivo. Como parte del encadenamiento del sector, el gobierno también busca atraer inversionistas a sus zonas francas para el procesamiento de alimentos, a través de la privatización, los programas de extensión rural e instalaciones para ayudar a financiar las operaciones de agronegocios rurales.

Por supuesto, el sector del petróleo y el gas siguen siendo una inversión atractiva y lucrativa. La Agencia Internacional de la Energía afirma que Angola está preparada para convertirse en el mayor productor de crudo del sur de África, con una base de energía renovable, mediante inversiones y medidas de apoyo. Los inversores que ingresan al mercado angoleño no solo están interesados en las reservas probadas de más de 8.200 millones de barriles de petróleo, sino también en las décadas de experiencia en la industria y las campañas de exploración en curso (Carvalho, 2022).

Además de atraer inversiones en el sector petrolífero, Angola pretende vender hasta el 30% de su empresa petrolera estatal Sonangol, tras reestructurar la compañía para crear más transparencia y erradicar la corrupción<sup>26</sup>.

Como se analizó previamente, a pesar de ser un importante productor de petróleo, Angola todavía tiene una capacidad de refinación limitada e importa alrededor del 80% de sus productos refinados. El gobierno y Sonangol (la empresa pública que supervisa la producción de petróleo y gas natural en Angola) ahora están volviendo a centrar la atención en el sector downstream, con planes para expandir la refinería de Luanda y construir tres refinerías adicionales: en Lobito, Cabinda y Soyo. Angola aspira a tener una capacidad de refinamiento de 400 mil barriles por día, suficiente para abastecer el mercado interno y exportar a los mercados regionales (Carvalho, 2022).

Sin embargo, en aras de diversificar el mix energético y facilitar la transición hacia fuentes de combustible más limpias, el gobierno angoleño parece evolucionar para incluir más energías renovables y reducir su huella de carbono. La mayor empresa petrolera angoleña, Somoil, fundada en el año 2000, se está redefiniendo.

Las reservas probadas de gas natural ascienden a mil millones cu. ft., y con las políticas e inversiones adecuadas, el país puede beneficiarse significativamente de la transición energética. En un intento por monetizar los recursos e impulsar el crecimiento socioeconómico, el gobierno se ha centrado en los proyectos de conversión de gas a energía (convertir el gas en electricidad) y en la infraestructura aguas abajo asociada.

---

<sup>26</sup> Se estima que la participación en Sonangol tiene un valor de unos 6.400 millones de dólares (OilPrice, 2021).

Al propio tiempo, hay un énfasis renovado en proyectos de energía solar. La inversión extranjera en proyectos fotovoltaicos, traerá beneficios significativos y marcará un punto de inflexión en la diversificación del suministro de energía de Angola y su economía. Angola tiene abundante sol, con una de las irradiancias más altas de África.

A mediados del 2021, la estrategia recibió un impulso cuando un par de empresas estadounidenses firmaron un contrato con la administración angoleña para un proyecto solar de 2 mil millones de dólares en cuatro provincias del sur. El anuncio fue hecho por el presidente de EE.UU., Joe Biden, quien dijo: “El proyecto ayudará a Angola a cumplir con sus compromisos climáticos, incluida la generación de un 70 % (frente al 60 % actual) de energía libre de carbono para 2025” (Global Insight, 2022).

En síntesis, Angola cuenta con todos los factores necesarios para crear una industria energética de futuro: la situación geográfica, la tremenda exposición al sol, e inmensas oportunidades para la energía hidroeléctrica, a partir de los abundantes ríos.

Muy asociado con lo anterior, está el desarrollo de la Infraestructura logística. La ciudad portuaria de Luanda es un centro de petróleo y gas particularmente importante, convertido hoy en el principal apoyo logístico para el sector energético del país. Situada junto al estratégico Puerto de Luanda, se encuentra La Base Logística Integrada de Sonils, un centro de apoyo a la industria del petróleo y el gas en alta mar. Ella brinda servicios para todos los aspectos de la cadena de valor de la industria del petróleo y el gas en alta mar en áreas como el abastecimiento de combustible, el dragado y el suministro de embarcaciones flotantes, de producción, almacenamiento y descarga (FPSO), así como plataformas en alta mar. Los proyectos que operan desde Sonils Base respaldan más del 60 % de la producción actual de petróleo y gas de Angola, incluidos todos los principales proyectos en alta mar (Ayukeygba, 2022).

A partir de los nuevos desarrollos dentro del sector del petróleo y el gas de Angola, así como de las nuevas y prometedoras fronteras como la vecina Namibia, es probable que, durante la próxima década, la demanda de una infraestructura logística bien desarrollada se mantenga fuerte. En un intento por fortalecer su presencia global a lo largo de rutas comerciales clave, cabe esperar que los operadores portuarios globales como DP World, con sede en Dubai, continúen invirtiendo en los puertos de Angola<sup>27</sup> (Ayukeygba, 2022).

No es posible soslayar el sector de las Telecomunicaciones y las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC). Como en muchas economías del África subsahariana, las telecomunicaciones móviles y el acceso a Internet son un catalizador para el crecimiento de los negocios y el espíritu empresarial. Al extender y mejorar las redes de telecomunicaciones, el gobierno busca empoderar a las empresas para que sean más eficientes y lograr que el comercio electrónico

---

<sup>27</sup> Actualmente, DP world está realizando una inversión de 190 millones de dólares en el desarrollo de una terminal de usos múltiples en el Puerto de Luanda.

estimule el crecimiento económico. Además, las redes optimizadas favorecen el acceso rural a la educación y la atención de la salud.

La estabilidad política de los últimos años, ha beneficiado la inversión extranjera en la industria de las telecomunicaciones y las TIC de Angola. El actor principal en el sector de las telecomunicaciones móviles de Angola es la empresa de telefonía móvil de Angola, Unitel. Sin embargo, las autoridades angoleñas procuran la apertura del sector de las telecomunicaciones a nuevos competidores. En este sentido, el operador panafricano Africell ha obtenido una licencia universal para ser el cuarto operador de redes móviles del país. Africell tiene más de 12 millones de suscriptores móviles en África subsahariana y, en junio de 2021, obtuvo un préstamo de 105 millones de dólares para construir la red móvil de Africell en Angola (Ayukegba, 2022). Se esperan más inversiones en el sector, especialmente en la prestación de servicios de datos, así como la creación de plataformas web y móviles para atender a la gran ciudad de Luanda.

Como es de suponer, reducir los riesgos asociados con cualquier caída futura en los precios del petróleo, pasa también por avanzar en la consolidación del sector bancario y financiero. Al respecto, la flexibilización de las reglas de propiedad, facilita las inversiones de bancos extranjeros que buscan aumentar su presencia en África.

En la medida en que el servicio de seguros sería proporcionado, casi exclusivamente, por empresas locales, las nuevas regulaciones en el sector del petróleo y el gas también aumentarán el atractivo del sector para los inversores extranjeros.

En términos generales, en los proyectos diseñados para la diversificación de la economía angolana, existen signos claros de un enfoque en la producción nacional con una tendencia creciente de inversiones en la industria manufacturera, con énfasis en la agricultura, el procesamiento de alimentos, el comercio y el sector de servicios.

## **A modo de conclusiones**

Tras culminar la prolongada guerra civil en 2002, Angola experimentó una etapa de rápido crecimiento económico, que se acompañó de una estructura productiva deformada y dependiente, casi exclusivamente, del sector petrolero, erigido en la base “par excellence” de la reproducción económica del país.

La actual crisis económica que padece Angola no es un simple fenómeno coyuntural o sectorial sino reflejo del agotamiento del patrón de acumulación extractivista de la era post-conflicto civil. El neoliberalismo, con su invariable fórmula de apertura económica, privatización y liberalización, ha marcado el rumbo de la política económica aplicada en Angola en los últimos tiempos, al punto de convertir al país en una especie de vitrina de la aplicación de la política neoliberal en África Subsahariana.

La dudosa efectividad de la implementación de continuos programas de ajuste estructural bajo la supervisión del FMI, tiene su expresión más acabada en el

insostenible círculo vicioso de endeudamiento que observa la economía angolana desde hace casi una década, que mina la capacidad de desarrollo del país.

El necesario proceso de diversificación económica de Angola ya en marcha, resulta difícil y complejo, en la medida que involucra una amplia gama de sectores y empresas, e insiste en las privatizaciones, la inversión extranjera, y la lógica del mercado como principales ejes articuladores; en medio de sucesivos programas de ajuste estructural que han socavado la capacidad reguladora de un Estado con serias restricciones presupuestarias. La eficiente localización de inversiones o las reanimaciones productivas, guiado por la maximización de la ganancia, tienden a debilitar la diversificación productiva.

El modelo extractivista se encuentra en una difícil encrucijada, debido a la crítica situación económica y social por la que atraviesa Angola, que no resiste una nueva ronda de políticas de ajuste, en tanto está en riesgo la propia supervivencia humana. Es necesaria otra matriz de política económica capaz de favorecer un crecimiento económico elevado y sostenido, a la vez que responder a un escenario de expectativas sociales en ascenso que no se alcanzarán, tanto para las clases medias como para los sectores de la población que ya no eran pobres, pero sí vulnerables ante la pandemia.

## Bibliografía

- Ayukegba, Verner 2022. Top Four Sectors for FDI in Angola, en <https://energycapitalpower.com/top-four-sectors-for-fdi-in-angola/>  
Banco Mundial, 2022.
- Baptista, Mario 2021. Deuda pública: el brazo de hierro entre Angola y China, en <https://mercadosafricanos.com/es/divida-publica-o-braco-de-ferro-entre-angola-e-china/>
- barrerascomerciales.comercio.gob.es. Angola liberaliza inversión privada, equipara la local y extranjera, en <https://barrerascomerciales.comercio.gob.es/es-es/noticias/Paginas/ANGOLA-liberaliza-inversion-privada-equipara-la-local-y-extranjera-El-Parlamento-de-Angola.aspx>).
- Burns, Chris; Cruz, Dinamene y Euronews, 2022. El enorme potencial de Angola como país productor de petróleo y de energías renovables, en <https://es.euronews.com/2022/07/15/el-enorme-potencial-de-angola-como-pais-productor-de-petroleo-y-de-energias-renovables>
- Cesce, 2021. Informe riesgo país. Angola, en <https://www.cesce.es/documents/20122/0/INFORME+ANGOLA>
- Concern Worldwide y Welthungerhilfe, 2021. 2021 Global Hunger Index, en <http://www.globalhungerindex.org>
- Consejo Federal de Inversiones, 2022. Ficha país. Angola, en [https://www.cfi.org.ar/uploads/2021/06/1639679996arch\\_31.pdf](https://www.cfi.org.ar/uploads/2021/06/1639679996arch_31.pdf)
- Datosmacro.com, 2022. Angola - Producción de petróleo <https://datosmacro.expansion.com/energia-y-medio-ambiente/petroleo/produccion/angola>
- Edgar, Albert 2016. Foreign Direct Investment and the Transfer of Technologies to Angola's Energy Sector, en

- [https://www.jstor.org/stable/pdf/43941304.pdf?refreqid=excelsior%3A045fba638dc3d909ef3975c2375cb8a0&ab\\_segments=&origin=&acceptTC=1](https://www.jstor.org/stable/pdf/43941304.pdf?refreqid=excelsior%3A045fba638dc3d909ef3975c2375cb8a0&ab_segments=&origin=&acceptTC=1)
- Embajada de Angola, 2022. Los ingresos brutos del petróleo alcanzan los 10.000 millones de dólares <http://www.embajadadeangola.com/noticias/noticia-130722-5.html>.
- Europa Press, 2019. Las empresas estadounidenses empiezan a invertir en energía del sector petrolero de Angola, en <https://www.europapress.es/comunicados/internacional-00907/noticia-comunicado-empresas-estadounidenses-empiezan-invertir-energia-sector-petrolero-angola-20190521160633.html>
- Filipe Carvalho, Luís, 2022. Angola: Horizon Scanning 2022, en <https://www.dlapiper.com/en/africa/insights/publications/2022/1/africa-connected-issue-7/angola/>
- Growing Angolan trade with China worth US\$23 bln in 2021, en <https://www.forumchinapl.org.mo/growing-angolan-trade-with-china-worth-us23-bln-in-2021/>
- <https://es.tradingeconomics.com/angola/external-debt>
- [https://es.theglobaleconomy.com/Angola/short\\_term\\_external\\_debt/](https://es.theglobaleconomy.com/Angola/short_term_external_debt/)
- ICEX, 2014. Resumen del sector exterior, en <https://www.icex.es/icex/es/Navegacion-zona-contacto/revista-el-exportador/invertir/EST4355038.html>
- LLoyds Bank, 2022. Angola: Investing in Angola, en <https://www.lloydsbanktrade.com/en/market-potential/angola/investment>
- Oficina de Información Diplomática, 2022. Angola. Ficha País, en [https://www.exteriores.gob.es/Documents/FichasPais/ANGOLA\\_FICHA%20PAIS.pdf](https://www.exteriores.gob.es/Documents/FichasPais/ANGOLA_FICHA%20PAIS.pdf)
- Oficina de Información Diplomática, 2022. Ficha País. República de Angola, en [https://www.exteriores.gob.es/Documents/FichasPais/ANGOLA\\_FICHA%20PAIS.pdf](https://www.exteriores.gob.es/Documents/FichasPais/ANGOLA_FICHA%20PAIS.pdf)
- Oficina de Información Diplomática, 2022. Ficha País. República de Angola, en [https://www.exteriores.gob.es/Documents/FichasPais/ANGOLA\\_FICHA%20PAIS.pdf](https://www.exteriores.gob.es/Documents/FichasPais/ANGOLA_FICHA%20PAIS.pdf)
- Oficina Económica y Comercial de España en Luanda, 2020. Angola: Informe Económico y Comercial, en [https://www.ivace.es/Internacional\\_Informes-Publicaciones/Pa%C3%ADses/Angola/Angolainformeicex2020.pdf](https://www.ivace.es/Internacional_Informes-Publicaciones/Pa%C3%ADses/Angola/Angolainformeicex2020.pdf)
- Oficina Económica y Comercial de España en Luanda, 2020. Angola: Informe Económico y Comercial, en [https://www.ivace.es/Internacional\\_Informes-Publicaciones/Pa%C3%ADses/Angola/Angolainformeicex2020.pdf](https://www.ivace.es/Internacional_Informes-Publicaciones/Pa%C3%ADses/Angola/Angolainformeicex2020.pdf)
- OilPrice, 2021. Angola busca privatizar su empresa petrolera estatal para aumentar la producción de petróleo, en <https://www.worldenergytrade.com/politica/africa/angola-busca-privatizar-su-empresa-petrolera-estatal-para-aumentar-la-produccion-de-petroleo>
- Prensa Latina, Luanda 15 de enero 2022. Buscan atenuar alza de inflación y pobreza en Angola
- Programa Mundial de Alimentos – PMA, 2019. Plan estratégico provisional para Angola (2020-2022), en <https://executiveboard.wfp.org/es>
- Rodrigo, 2022. Toca devolver lo prestado: la crisis de deuda asfixia el desarrollo en África, en <https://elpais.com/planeta-futuro/2022-07-07/toca-devolver-lo-prestado-la-crisis-de-deuda-asfixia-el-desarrollo-en-africa.html>

Whiteaker, Jon 2022. The state of play: FDI in Angola, en <https://www.investmentmonitor.ai/sectors/extractive-industries/the-state-of-play-fdi-in-angola>

Workman, Daniel 2022. Angola's Top 10 Exports, en <https://www.worldstopexports.com/angolas-top-10-exports/>

# 10

## Mensajes clave del Sexto Informe del IPCC sobre impactos, vulnerabilidad y respuestas ante el cambio climático

Dr. Ramón Pichs Madruga  
Director del CIEM

### Resumen

Este trabajo sintetiza los mensajes clave de las contribuciones al Sexto Informe de Evaluación sobre Cambio Climático de los Grupos de Trabajo II y III del IPCC, aprobadas en febrero y abril de 2022, respectivamente. El GT II evaluó los aspectos científicos referidos a los impactos, vulnerabilidad y adaptación; en tanto el GT III evaluó los temas relacionados con la mitigación. Uno de los mensajes comunes de los informes del Sexto Ciclo de Evaluación del IPCC es la necesaria urgencia de la acción climática y el requerimiento de que las respuestas sean inmediatas pero equitativas.

Palabras clave: cambio climático, impactos, vulnerabilidad, adaptación, mitigación.

### Abstract:

This work synthesizes the key messages of the contributions to the Sixth Assessment Report on Climate Change of the IPCC Working Groups II and III, approved in February and April 2022, respectively. WG II evaluated the scientific aspects related to impacts, vulnerability and adaptation; meanwhile, WG III evaluated issues related to mitigation. One of the common messages from the IPCC Sixth Assessment Cycle reports is the necessary urgency of climate action and the requirement that responses be immediate but equitable.

Keywords: climate change, impacts, vulnerability, adaptation, mitigation.

### Introducción

El *Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (IPCC)* fue creado en 1988 como un esfuerzo conjunto de la *Organización Meteorológica Mundial (OMM)* y el *Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)*. La actividad de este panel descansa, en lo fundamental, en tres Grupos de Trabajo (GT): GT-I, dedicado a la evaluación de las bases físicas del cambio climático; GT-II sobre impactos, adaptación y vulnerabilidad; y GT-III sobre mitigación. También cuenta con un Grupo Especial sobre Inventarios de emisiones de gases de efecto invernadero.

Desde su creación, el IPCC ha organizado su trabajo en ciclos de unos 5 ó 6 años, donde se evalúa la bibliografía especializada que se genera en el mundo sobre temas afines y se producen informes científicos de relevancia, como referencia para

las negociaciones políticas multilaterales y para la toma de decisiones por gobiernos y otros actores sociales. El IPCC no hace recomendaciones de política, pero aporta una información sistematizada e integrada que constituye un valioso insumo para la adopción de decisiones mejor informadas. Uno de los desafíos del IPCC es la generación de resultados científicos rigurosos y relevantes, que al propio tiempo sean balanceados en cuanto a las perspectivas de las distintas disciplinas científicas, regiones y grupos de países, tanto desarrollados como en desarrollo.

Desde 2015 el IPCC ha estado inmerso en su *Sexto Ciclo de evaluación*. Durante este período fueron aprobados tres Informes Especiales: *Calentamiento global de 1,5°C* (2018), *Cambio Climático y Tierras* (2019); y *Océanos y criosfera en un clima cambiante* (2019). Desde inicios de 2020 los trabajos del IPCC se han visto afectados por la expansión de la pandemia de la Covid-19 a escala global, lo que obligó a postergar actividades y a depender casi exclusivamente de los eventos virtuales hasta 2022.

El 6 de agosto de 2021 quedó aprobado por los gobiernos representados en el IPCC el *Resumen para responsables de políticas* de la contribución del Grupo de Trabajo I (GT-I) al *Sexto Informe de Evaluación* de esa institución de Naciones Unidas. Ese día también se adoptó el documento íntegro del aporte de ese GT que consta de 12 capítulos y un Atlas interactivo. La sesión de aprobación del resultado del GT-II concluyó el 27 de febrero de 2022 y la del GT-III el 4 de abril del propio año. Una reseña anterior estuvo dedicada a las principales conclusiones del GT-I (ver Pichs, 2021). En esta ocasión se reseñan los mensajes clave de las contribuciones de los GT-II y GT-III al *Sexto Informe del IPCC*.

## **Grupo de Trabajo II: Impactos, Adaptación y Vulnerabilidad**

En los trabajos del *Sexto Informe de Evaluación* de este Grupo participaron 270 autores de 67 países; y fueron evaluadas más de 34,000 publicaciones científicas. La sesión de aprobación se extendió del 14 al 27 de febrero de 2022, con un formato virtual. La contribución integrada consta de 18 capítulos (tanto temáticos como regionales) y siete documentos que son transversales a los distintos capítulos.

### **Estructura por capítulos de la contribución del GT-II al Sexto Informe del IPCC:**

*Capítulo 1: Punto de partida y conceptos clave*  
*Capítulo 2: Ecosistemas terrestres y de agua dulce y sus servicios*  
*Capítulo 3: Océanos y ecosistemas costeros y sus servicios*  
*Capítulo 4: Agua*  
*Capítulo 5: Alimentos, fibra y otros productos del ecosistema*  
*Capítulo 6: Ciudades, asentamientos e infraestructura clave*  
*Capítulo 7: Salud, bienestar y la estructura cambiante de las comunidades*  
*Capítulo 8: Pobreza, medios de vida y desarrollo sostenible*  
*Capítulo 9: África*  
*Capítulo 10: Asia*  
*Capítulo 11: Australasia*  
*Capítulo 12: América Central y del Sur*  
*Capítulo 13: Europa*  
*Capítulo 14: América del Norte*

*Capítulo 15: Islas pequeñas*

*Capítulo 16: Riesgos clave para todos los sectores y regiones*

*Capítulo 17: Opciones de toma de decisiones para gestionar el riesgo*

*Capítulo 18: Trayectorias de desarrollo resilientes al clima*

**Documentos transversales a los capítulos:**

Documento 1: Puntos críticos de la biodiversidad (tierra, costas y océanos)

Documento 2: Ciudades y asentamientos junto al mar

Documento 3: Desiertos, zonas semiáridas y desertificación

Documento 4: Región mediterránea

Documento 5: Montañas

Documento 6: Regiones polares

Documento 7: Bosques tropicales

Este GT también elaboró un *Atlas de lo global a lo regional*, que proporciona resúmenes ilustrados y estudios de casos sobre los impactos y riesgos del cambio climático, las vulnerabilidades y la adaptación, basándose en los hallazgos clave del informe.

Durante la preparación de esta evaluación se recibieron más de 62,400 comentarios de expertos y de gobiernos que se tuvieron en cuenta en la elaboración del producto final.

**Mensajes claves del GT-II<sup>1</sup>**

El *Resumen para responsables de políticas* del GT-II consta de cuatro secciones: A. *Introducción*, B. *Impactos y riesgos observados y proyectados*, C. *Adaptación actual y sus beneficios*, D. *Desarrollo resiliente al clima*.

A. *Introducción*

En la parte introductoria se destaca la interdependencia del clima, los ecosistemas y la biodiversidad, y las sociedades humanas, e integra el conocimiento de las ciencias naturales, ecológicas, sociales y económicas con más énfasis que las evaluaciones anteriores del IPCC. La evaluación de los impactos y riesgos del cambio climático, así como la adaptación, se correlaciona con las tendencias globales no climáticas que se desarrollan simultáneamente, por ejemplo, la pérdida de biodiversidad, el consumo general insostenible de recursos naturales, la degradación de la tierra y los ecosistemas, la rápida urbanización, los cambios demográficos, las desigualdades sociales y económicas y la pandemia.

Se señala que el concepto de riesgo es central para los tres Grupos de Trabajo en el Sexto informe del IPCC; y que un marco para la evaluación del riesgo junto a los

---

<sup>1</sup> Esta sección se basa en una traducción no oficial al español, realizada por el autor de esta reseña, a partir de los mensajes clave del *Resumen para responsables de políticas* de la contribución del GT-II al Sexto Informe del IPCC. La *Sección A* incluye un resumen del texto aprobado; y las *Secciones B* a la *D* sólo incluyen los titulares de esas secciones. Ver versión original del texto en inglés en IPCC (2022).

conceptos de adaptación, vulnerabilidad, exposición, resiliencia, equidad y justicia, y transformación aportan puntos de entrada, hacia la literatura evaluada por este GT, que son alternativos, coincidentes, complementarios y ampliamente utilizados.

En los tres GT el riesgo aporta un marco para comprender los crecientemente severos, interconectados y con frecuencia irreversibles impactos del cambio climático para los ecosistemas, la biodiversidad y los sistemas humanos. Se considera como un aspecto novedoso el riesgo que puede introducirse a partir de las respuestas humanas ante el cambio climático. Este informe identifica 127 riesgos clave.

También se reconoce el valor de diversas formas de conocimiento, tales como el científico, el indígena y el local, para comprender y evaluar los procesos de adaptación y las acciones para reducir los riesgos derivados del cambio climático inducido por la actividad humana. Asimismo, el reporte resalta aquellas soluciones de adaptación que son efectivas, factibles y conformes con los principios de justicia. Si bien se tiene en cuenta que el concepto de *justicia climática* es utilizado de forma diferente en diferentes contextos por distintas comunidades, incluye generalmente tres principios referidos a la *justicia distributiva*, la *justicia procesal* y el *reconocimiento* de las diversas culturas y perspectivas.

El informe hace énfasis en la *transformación*<sup>2</sup> y las *transiciones de los sistemas* (ej. en cuanto a energía); se evalúan las pérdidas y daños económicos y no económicos; y se define como *desarrollo resiliente al clima* al proceso de implementación combinada de la mitigación y la adaptación en apoyo al desarrollo sostenible para todos.

### *B. Impactos y riesgos observados y proyectados*

*B1.* El cambio climático inducido por la actividad humana, incluidos los fenómenos extremos más frecuentes e intensos, ha causado impactos adversos generalizados y pérdidas y daños relacionados con la naturaleza y las personas, más allá de la variabilidad climática natural. Algunos esfuerzos de desarrollo y adaptación han reducido la vulnerabilidad. En todos los sectores y regiones, se observa que las personas y los sistemas más vulnerables se ven afectados de manera desproporcionada. El aumento de los fenómenos meteorológicos y climáticos extremos ha provocado algunos efectos irreversibles, ya que los sistemas naturales y humanos son empujados más allá de su capacidad de adaptación (nivel de confianza alto).

*B2.* La vulnerabilidad de los ecosistemas y las personas al cambio climático difiere sustancialmente entre y dentro de las regiones (confianza muy alta), impulsada por patrones de desarrollo socioeconómico que combinan un uso insostenible de los océanos y la tierra, inequidad, marginación, patrones históricos y actuales de inequidad, como el colonialismo, y gobernanza (nivel de confianza alto). Aproximadamente entre 3 300 y 3 600 millones de personas viven en contextos altamente vulnerables al cambio climático (nivel de confianza alto). Una alta

---

<sup>2</sup> Supone cambios en los atributos fundamentales de los sistemas naturales y humanos.

proporción de especies es vulnerable al cambio climático (nivel de confianza alto). La vulnerabilidad humana y del ecosistema son interdependientes (nivel de confianza alto). Los patrones actuales de desarrollo insostenible están aumentando la exposición de los ecosistemas y las personas a los peligros climáticos (nivel de confianza alto).

*B3.* El calentamiento global, que alcanza los 1,5°C a corto plazo, provocaría aumentos inevitables de múltiples peligros climáticos y presentaría múltiples riesgos para los ecosistemas y los seres humanos (nivel de confianza muy alto). El nivel de riesgo dependerá de las tendencias simultáneas a corto plazo en cuanto a vulnerabilidad, exposición, nivel de desarrollo socioeconómico y adaptación (nivel de confianza alto). Las acciones a corto plazo que limitan el calentamiento global a cerca de 1,5°C reducirían sustancialmente las pérdidas y los daños proyectados relacionados con el cambio climático en los sistemas humanos y los ecosistemas, en comparación con niveles de calentamiento más altos, pero no pueden eliminarlos a todos (nivel de confianza muy alto).

*B4.* Más allá de 2040 y dependiendo del nivel de calentamiento global, el cambio climático generará numerosos riesgos para los sistemas naturales y humanos (nivel de confianza alto). Para 127 riesgos clave identificados en este informe, los impactos evaluados a mediano y largo plazo son hasta varias veces mayores que los observados actualmente (nivel de confianza alto). La magnitud y el ritmo del cambio climático y los riesgos asociados dependen en gran medida de las medidas de mitigación y adaptación a corto plazo, y los impactos adversos proyectados y las pérdidas y los daños relacionados aumentan con cada incremento del calentamiento global (nivel de confianza muy alto).

*B5.* Los impactos y riesgos del cambio climático son cada vez más complejos y más difíciles de gestionar. Múltiples peligros climáticos ocurrirán simultáneamente, y múltiples riesgos climáticos y no climáticos interactuarán, lo que resultará en un riesgo general compuesto y riesgos en cascada a través de sectores y regiones. Algunas respuestas al cambio climático generan nuevos impactos y riesgos (nivel de confianza alto).

*B6.* Si el calentamiento global supera transitoriamente los 1,5°C en las próximas décadas o más adelante (rebasamiento), muchos sistemas humanos y naturales enfrentarán riesgos graves adicionales, en comparación con permanecer por debajo de 1,5°C (nivel de confianza alto). Según la magnitud y la duración del exceso, algunos impactos provocarán la liberación de gases de efecto invernadero adicionales (nivel de confianza medio) y algunos serán irreversibles, incluso si se reduce el calentamiento global (nivel de confianza alto).

### *C. Adaptación actual y sus beneficios*

*C1.* Se han observado avances en la planificación e implementación de la adaptación en todos los sectores y regiones, lo que genera múltiples beneficios (nivel de confianza muy alto). Sin embargo, el progreso de la adaptación se distribuye de manera desigual con brechas de adaptación observadas (nivel de confianza alto). Muchas iniciativas dan prioridad a la reducción del riesgo climático

inmediato y a corto plazo, lo que reduce la oportunidad de una adaptación transformadora (nivel de confianza alto).

C2. Existen opciones de adaptación factibles y efectivas que pueden reducir los riesgos para las personas y la naturaleza. La viabilidad de implementar opciones de adaptación a corto plazo difiere entre sectores y regiones (nivel de confianza muy alto). La eficacia de la adaptación para reducir el riesgo climático está documentada para contextos, sectores y regiones específicos (nivel de confianza alto) y disminuirá con el aumento del calentamiento (nivel de confianza alto). Las soluciones integradas y multisectoriales que abordan las desigualdades sociales, diferencian las respuestas basadas en el riesgo climático y atraviesan los sistemas, aumentan la viabilidad y la eficacia de la adaptación en múltiples sectores (nivel de confianza alto).

C3. Se han alcanzado límites flexibles para cierta adaptación humana, pero se pueden superar abordando una serie de limitaciones, principalmente las financieras, de gobernanza, institucionales y políticas (nivel de confianza alto). Se han alcanzado límites estrictos de adaptación en algunos ecosistemas (nivel de confianza alto). Con el aumento del calentamiento global, las pérdidas y los daños aumentarán y sistemas humanos y naturales adicionales alcanzarán los límites de adaptación (nivel de confianza alto).

C4. Existe una mayor evidencia de mala adaptación en muchos sectores y regiones desde el Quinto Informe. Las respuestas de mala adaptación al cambio climático pueden crear bloqueos (*lock-in*) de vulnerabilidad, exposición y riesgos que son difíciles y costosos de cambiar y exacerban las desigualdades existentes. La mala adaptación se puede evitar mediante la planificación y la implementación flexibles, multisectoriales, inclusivas y a largo plazo de acciones de adaptación que beneficien a muchos sectores y sistemas (nivel de confianza alto).

C5. Las condiciones favorables son clave para implementar, acelerar y sostener la adaptación en los sistemas humanos y los ecosistemas. Estas incluyen compromiso político y seguimiento, marcos institucionales, políticas e instrumentos con metas y prioridades claras, mayor conocimiento sobre impactos y soluciones, movilización y acceso a recursos financieros adecuados, monitoreo y evaluación, y procesos de gobernanza inclusivos (nivel de confianza alto).

#### *D. Desarrollo resiliente al clima*

D1. La evidencia de los impactos observados, los riesgos proyectados, los niveles y tendencias en la vulnerabilidad y los límites de adaptación demuestran que la acción de *desarrollo resiliente al clima* en todo el mundo es más urgente que lo evaluado previamente en el Quinto Informe. Las respuestas integrales, eficaces e innovadoras pueden aprovechar las sinergias y reducir las compensaciones entre la adaptación y la mitigación para promover el desarrollo sostenible (nivel de confianza muy alto).

D2. El *desarrollo resiliente al clima* se posibilita cuando los gobiernos, la sociedad civil y el sector privado toman decisiones de desarrollo inclusivas que priorizan la reducción de riesgos, la equidad y la justicia, y cuando los procesos de toma de decisiones, las finanzas y las acciones se integran en todos los niveles de

gobernanza, sectores y plazos (nivel de confianza muy alto). El *desarrollo resiliente al clima* se ve facilitado por la cooperación internacional y por los gobiernos en todos los niveles que trabajan con las comunidades, la sociedad civil, los organismos educativos, las instituciones científicas y de otro tipo, los medios de comunicación, los inversores y las empresas; y desarrollando asociaciones con grupos tradicionalmente marginados, incluidas mujeres, jóvenes, pueblos indígenas, comunidades locales y minorías étnicas (nivel de confianza alto). Estas alianzas son más eficaces cuando cuentan con el apoyo de liderazgo político, instituciones, recursos, incluida la financiación, así como servicios climáticos, información y herramientas de apoyo a la toma de decisiones (nivel de confianza alto).

D3. Las interacciones entre la forma urbana cambiante, la exposición y la vulnerabilidad pueden crear riesgos y pérdidas inducidos por el cambio climático para las ciudades y los asentamientos. Sin embargo, la tendencia global de urbanización también ofrece una oportunidad crítica a corto plazo para promover el *desarrollo resiliente al clima* (nivel de confianza alto). La planificación e inversión integradas e inclusivas en la toma de decisiones cotidianas sobre la infraestructura urbana, incluidas las infraestructuras sociales, ecológicas y grises/físicas, pueden aumentar significativamente la capacidad de adaptación de los asentamientos urbanos y rurales. Los resultados equitativos contribuyen a múltiples beneficios para la salud y el bienestar y los servicios de los ecosistemas, incluso para los pueblos indígenas, las comunidades marginadas y vulnerables (nivel de confianza alto). El *desarrollo resiliente al clima* en áreas urbanas también respalda la capacidad de adaptación en más lugares rurales mediante el mantenimiento de cadenas de suministro periurbanas de bienes y servicios y flujos financieros (nivel de confianza medio). Las ciudades y los asentamientos costeros juegan un papel especialmente importante en el avance del *desarrollo resiliente al clima* (alto confianza).

D4. Salvaguardar la biodiversidad y los ecosistemas es fundamental para el *desarrollo resiliente al clima*, a la luz de las amenazas que el cambio climático les plantea y sus funciones en la adaptación y la mitigación (nivel de confianza muy alto). Análisis recientes, basados en una variedad de líneas de evidencia, sugieren que mantener la resiliencia de la biodiversidad y los servicios de los ecosistemas a escala global depende de la conservación efectiva y equitativa de aproximadamente el 30% al 50% de las áreas terrestres, de agua dulce y oceánicas de la Tierra, incluyendo actualmente ecosistemas casi naturales (nivel de confianza alto).

D5. Es inequívoco que el cambio climático ya ha alterado los sistemas humanos y naturales. Las tendencias de desarrollo pasadas y actuales (emisiones pasadas, desarrollo y cambio climático) no han hecho avanzar el *desarrollo resiliente al clima* mundial (nivel de confianza muy alto). Las decisiones y acciones de la sociedad implementadas en la próxima década determinarán la medida en que las trayectorias a mediano y largo plazo generarán un mayor o menor *desarrollo resiliente al clima* (nivel de confianza alto). Es importante destacar que las perspectivas de *desarrollo resiliente al clima* son cada vez más limitadas si las emisiones actuales de gases de efecto invernadero no disminuyen rápidamente, especialmente si se supera el calentamiento global de 1,5 °C en el corto plazo (nivel de confianza alto). Estas perspectivas están limitadas por el desarrollo pasado, las emisiones y el cambio climático, y están habilitadas por una gobernanza inclusiva, recursos humanos y

tecnológicos adecuados y apropiados, información, capacidades y financiación (nivel de confianza alto).

### **Grupo de Trabajo III: Mitigación del Cambio Climático**

En los trabajos del *Sexto Informe de Evaluación* de este Grupo participaron 278 autores de 65 países; y fueron evaluadas más de 18,000 publicaciones científicas. La sesión de aprobación se extendió del 21 de marzo al 4 de abril de 2022, con un formato virtual.

#### **Estructura por capítulos de la contribución del GT-II al Sexto Informe del IPCC:**

Capítulo 1: Introducción y contexto  
Capítulo 2: Tendencias e impulsores de las emisiones  
Capítulo 3: Trayectorias de mitigación compatibles con objetivos a largo plazo  
Capítulo 4: Trayectorias de mitigación y desarrollo a corto y mediano plazo  
Capítulo 5: Demanda, servicios y aspectos sociales de la mitigación  
Capítulo 6: Sistemas energéticos  
Capítulo 7: Agricultura, silvicultura y otros usos de la tierra  
Capítulo 8: Sistemas urbanos y otros asentamientos  
Capítulo 9: Edificios  
Capítulo 10: Transporte  
Capítulo 11: Industria  
Capítulo 12: Perspectivas intersectoriales  
Capítulo 13: Políticas e instituciones nacionales y subnacionales  
Capítulo 14: Cooperación internacional  
Capítulo 15: Inversión y finanzas  
Capítulo 16: Innovación, desarrollo y transferencia de tecnología  
Capítulo 17: Acelerar la transición en el contexto del desarrollo sostenible

Durante la preparación de esta evaluación se recibieron más de 59,200 comentarios de expertos y de gobiernos que se tuvieron en cuenta en la elaboración del producto final.

### **Mensajes claves del GT-III<sup>3</sup>**

El *Resumen para responsables de políticas* del GT-III consta de cinco secciones: *A. Introducción y contexto*, *B. Acontecimientos recientes y tendencias actuales*; *C. Transformaciones del sistema para limitar el calentamiento global*, *D. Vínculos entre mitigación, adaptación y desarrollo sostenible*, *E. Fortalecimiento de la respuesta*

*A. Introducción y encuadre*

---

<sup>3</sup> Traducción no oficial al español, realizada por el autor de esta reseña, a partir de los mensajes clave del *Resumen para responsables de políticas* de la contribución del GT-III al Sexto Informe del IPCC. La *Sección A* incluye un resumen del texto aprobado; y las *Secciones B* a la *E* sólo incluyen los titulares de esas secciones. Ver versión original del texto en inglés en IPCC (2022b).

En la introducción se destacan las principales tendencias que caracterizan el período de la evaluación; entre ellas, un panorama internacional en evolución; aumento de la diversidad de actores y enfoques para la mitigación; vínculos estrechos entre la mitigación del cambio climático, la adaptación y las trayectorias de desarrollo; nuevos enfoques en la evaluación de desarrollo; aumento de la diversidad de marcos analíticos de múltiples disciplinas, incluidas las ciencias sociales.

### *B. Acontecimientos recientes y tendencias actuales*

*B.1.* Las emisiones antropógenas netas totales de gases de efecto invernadero (GEI) han seguido aumentando durante el período 2010-2019, al igual que las emisiones netas acumuladas de CO<sub>2</sub> desde 1850. Las emisiones anuales promedio de GEI durante 2010-2019 fueron más altas que en cualquier década anterior, pero la tasa de crecimiento entre 2010 y 2019 fue menor que entre 2000 y 2009. (*confianza alta*)

*B.2.* Las emisiones antropogénicas netas de GEI han aumentado desde 2010 en todos los sectores principales a nivel mundial. Una parte cada vez mayor de las emisiones puede atribuirse a las zonas urbanas. Las reducciones de emisiones de CO<sub>2</sub> de los combustibles fósiles y los procesos industriales, debido a las mejoras en la intensidad energética del PIB y la intensidad de carbono de la energía, han sido menores que los aumentos de emisiones debido al incremento de los niveles de actividad global en la industria, el suministro de energía, el transporte, la agricultura y los edificios. (*confianza alta*)

*B.3.* Las contribuciones regionales a las emisiones globales de GEI siguen siendo muy diferentes. Las variaciones en las emisiones per cápita regionales y nacionales reflejan en parte diferentes etapas de desarrollo, pero también varían ampliamente en niveles de ingresos similares. El 10% de los hogares con las emisiones per cápita más altas contribuyen con una parte desproporcionadamente grande de las emisiones de GEI de los hogares a nivel mundial. Al menos 18 países han sostenido reducciones de emisiones de GEI durante más de 10 años. (*confianza alta*)

*B.4.* Los costos unitarios de varias tecnologías de bajas emisiones han disminuido continuamente desde 2010. Los paquetes de políticas de innovación han permitido estas reducciones de costos y respaldado la adopción global. Tanto las políticas específicas como las políticas integrales que abordan los sistemas de innovación han ayudado a superar los impactos distributivos, ambientales y sociales potencialmente asociados con la difusión mundial de tecnologías de bajas emisiones. La innovación se ha rezagado en los países en desarrollo debido a condiciones habilitantes más débiles. La digitalización puede permitir la reducción de emisiones, pero puede tener efectos secundarios adversos a menos que se rijan adecuadamente. (*confianza alta*)

*B.5.* Ha habido una expansión constante de políticas y leyes que abordan la mitigación desde el *Quinto Informe de Evaluación*. Esto ha llevado a evitar emisiones que de otro modo se habrían producido y a aumentar la inversión en tecnologías e infraestructuras bajas en GEI. La cobertura política de las emisiones es desigual en todos los sectores. El progreso en la alineación de los flujos financieros hacia los objetivos del *Acuerdo de París* sigue siendo lento y los flujos de financiamiento climático rastreados se distribuyen de manera desigual entre regiones y sectores. (*confianza alta*)

B.6. Las emisiones globales de GEI en 2030 asociadas con la implementación de contribuciones determinadas a nivel nacional (NDC, por sus siglas en inglés) anunciadas antes de la COP26 harían probable que el calentamiento supere los 1,5°C durante el siglo XXI. Una posible limitación del calentamiento a menos de 2°C dependería entonces de una rápida aceleración de los esfuerzos de mitigación después de 2030. Se prevé que las políticas implementadas para fines de 2020 generen emisiones globales de GEI más altas que las implícitas en las NDC. (*confianza alta*)

B.7. Las emisiones de CO<sub>2</sub> futuras acumuladas proyectadas durante la vida útil de la infraestructura de combustibles fósiles existente y actualmente planificada sin una reducción adicional exceden las emisiones netas acumuladas totales de CO<sub>2</sub> en trayectorias que limitan el calentamiento a 1,5°C (>50%) sin rebasamiento o con un rebasamiento limitado. Son aproximadamente iguales a las emisiones netas acumuladas totales de CO<sub>2</sub> en trayectorias que limitan el calentamiento a 2°C (>67%). (*confianza alta*)

### C. Transformaciones del sistema para limitar el calentamiento global

C.1. Se proyecta que las emisiones globales de GEI alcancen su punto máximo entre 2020 y, a más tardar, antes de 2025 en las trayectorias modeladas globales que limitan el calentamiento a 1,5 °C (>50 %) con un rebasamiento limitado o nulo, y en aquellas que limitan el calentamiento a 2°C (>67%) y asumen acción inmediata. En ambos tipos de trayectorias modeladas, se producen reducciones de emisiones de GEI rápidas y profundas a lo largo de 2030, 2040 y 2050 (*confianza alta*). Sin un fortalecimiento de las políticas más allá de las que se implementan para fines de 2020, se prevé que las emisiones de GEI aumenten más allá de 2025, lo que conducirá a un calentamiento global medio de 3,2 [2,2 a 3,5]°C para 2100. (*confianza media*)

C.2. Las emisiones globales netas de CO<sub>2</sub> cero se alcanzan a principios de la década de 2050 en trayectorias modeladas que limitan el calentamiento a 1,5°C (>50 %) con un rebasamiento limitado o nulo, y alrededor de principios de la década de 2070 en trayectorias modeladas que limitan el calentamiento a 2°C (>67%). Muchas de estas trayectorias continúan generando emisiones netas negativas de CO<sub>2</sub> después del punto de cero emisiones netas. Estas trayectorias también incluyen reducciones profundas en otras emisiones de GEI. El nivel de calentamiento máximo depende de las emisiones de CO<sub>2</sub> acumuladas hasta el momento de cero CO<sub>2</sub> neto y el cambio en los forzadores climáticos distintos del CO<sub>2</sub> en el momento del pico. Las reducciones profundas de las emisiones de GEI para 2030 y 2040, en particular las reducciones de las emisiones de metano, reducen el pico del calentamiento, reducen la probabilidad de sobrepasar los límites de calentamiento y conducen a una menor dependencia de las emisiones negativas netas de CO<sub>2</sub> que revierten el calentamiento en la segunda mitad del siglo. Alcanzar y mantener las emisiones globales netas de GEI cero da como resultado una disminución gradual del calentamiento. (*confianza alta*)

C.3. Todas las trayectorias modeladas a nivel mundial que limitan el calentamiento a 1,5°C (>50 %) con un rebasamiento limitado o nulo, y aquellas que limitan el

calentamiento a 2°C (>67 %) implican una emisión de GEI rápida y profunda y, en la mayoría de los casos, reducciones inmediatas en todos los sectores. Las estrategias de mitigación modeladas para lograr estas reducciones incluyen la transición de combustibles fósiles sin captura y almacenamiento de carbono (CCS, por sus siglas en inglés) a fuentes de energía de muy bajo contenido (o contenido nulo) de carbono, como energías renovables o combustibles fósiles con CCS, medidas del lado de la demanda y mejora de la eficiencia, reducción de emisiones distintas del CO<sub>2</sub> y el empleo de métodos de remoción de dióxido de carbono (CDR, por sus siglas en inglés) para contrarrestar las emisiones de GEI residuales. Las *Trayectorias de Mitigación Ilustrativas* (IMPs, por sus siglas en inglés) muestran diferentes combinaciones de estrategias de mitigación sectoriales consistentes con un nivel de calentamiento dado. (*confianza alta*)

C.4. La reducción de las emisiones de GEI en todo el sector energético requiere transiciones importantes, incluida una reducción sustancial en el uso general de combustibles fósiles, el despliegue de fuentes de energía de bajas emisiones, el cambio a fuentes de energía alternativas y la eficiencia y conservación de la energía. La instalación continua de infraestructura de combustible fósil sin abatir “bloqueará” o “generará ataduras” a las emisiones de GEI. (*confianza alta*)

C.5. Las emisiones netas de CO<sub>2</sub> cero del sector industrial son desafiantes pero posibles. Reducir las emisiones de la industria implicará una acción coordinada a lo largo de las cadenas de valor para promover todas las opciones de mitigación, incluida la gestión de la demanda, la eficiencia energética y de los materiales, los flujos circulares de materiales, así como las tecnologías de abatimiento y los cambios transformadores en los procesos de producción. El progreso hacia cero emisiones netas de GEI de la industria será posible mediante la adopción de nuevos procesos de producción que utilicen una electricidad de bajo o cero emisiones de GEI, hidrógeno, combustibles y gestión del carbono. (*confianza alta*)

C.6. Las áreas urbanas pueden crear oportunidades para aumentar la eficiencia de los recursos y reducir significativamente las emisiones de GEI a través de la transición sistémica de la infraestructura y la forma urbana a través de trayectorias de desarrollo de bajas emisiones hacia emisiones netas cero. Los ambiciosos esfuerzos de mitigación para ciudades establecidas, de rápido crecimiento y emergentes abarcarán: 1) reducir o cambiar el consumo de energía y materiales, 2) electrificación y 3) mejorar la absorción y el almacenamiento de carbono en el entorno urbano. Las ciudades pueden lograr emisiones netas cero, pero solo si las emisiones se reducen dentro y fuera de sus límites administrativos a través de cadenas de suministro, lo que tendrá efectos beneficiosos en cascada en otros sectores. (*confianza muy alta*)

C.7. En escenarios globales modelados, se proyecta que los edificios existentes, si se modernizan, y los edificios que aún no se construyen, se acerquen a las emisiones netas de GEI cero en 2050 si los paquetes de políticas, que combinan medidas ambiciosas de suficiencia, eficiencia y energía renovable, se implementan de manera efectiva y las barreras a la descarbonización son removidas. Las políticas poco ambiciosas aumentan el riesgo de “bloquear” o “generar ataduras” en los edificios en cuanto a las emisiones de carbono durante décadas, mientras que las intervenciones de mitigación bien diseñadas e implementadas de manera efectiva,

tanto en los edificios nuevos como en los existentes si se modernizan, tienen un potencial significativo para contribuir al logro de los ODS en todas las regiones mientras se adaptan los edificios al clima futuro. (*confianza alta*)

C.8. Las opciones del lado de la demanda y las tecnologías de bajas emisiones de GEI pueden reducir las emisiones del sector del transporte en los países desarrollados y limitar el crecimiento de las emisiones en los países en desarrollo (*confianza alta*). Las intervenciones centradas en la demanda pueden reducir la demanda de todos los servicios de transporte y respaldar el cambio a modos de transporte más eficientes desde el punto de vista energético (*confianza media*). Los vehículos eléctricos propulsados por electricidad de bajas emisiones ofrecen el mayor potencial de descarbonización para el transporte terrestre, sobre la base del ciclo de vida (*confianza alta*). Los biocombustibles sostenibles pueden ofrecer beneficios de mitigación adicionales en el transporte terrestre a corto y mediano plazo (*confianza media*). Los biocombustibles sostenibles, el hidrógeno de bajas emisiones y los derivados (incluidos los combustibles sintéticos) pueden ayudar a mitigar las emisiones de CO<sub>2</sub> del transporte marítimo, la aviación y el transporte terrestre pesado, pero requieren mejoras en los procesos de producción y reducciones de costos (*confianza media*). Muchas estrategias de mitigación en el sector del transporte tendrían varios beneficios colaterales, incluidas mejoras en la calidad del aire, beneficios para la salud, acceso equitativo a los servicios de transporte, reducción de la congestión y disminución de la demanda de materiales. (*confianza alta*)

C.9. Las opciones de mitigación del sector de agricultura, silvicultura y otros usos de la tierra (AFOLU, por sus siglas en inglés) cuando se implementan de manera sostenible, pueden brindar reducciones de emisiones de GEI a gran escala y remociones mejoradas, pero no pueden compensar por completo la acción demorada en otros sectores. Además, los productos agrícolas y forestales de origen sostenible se pueden utilizar en lugar de productos más intensivos en GEI en otros sectores. Las barreras para la implementación y las compensaciones pueden resultar de los impactos del cambio climático, demandas competitivas sobre la tierra, conflictos con la seguridad alimentaria y los medios de vida, la complejidad de los sistemas de gestión y propiedad de la tierra y aspectos culturales. Hay muchas oportunidades específicas de cada país para brindar beneficios colaterales (como la conservación de la biodiversidad, los servicios de los ecosistemas y los medios de vida) y evitar riesgos (por ejemplo, a través de la adaptación al cambio climático). (*confianza alta*)

C.10. La mitigación del lado de la demanda abarca los cambios en el uso de la infraestructura, la adopción de tecnología de uso final y el cambio sociocultural y de comportamiento. Las medidas del lado de la demanda y las nuevas formas de provisión de servicios de uso final pueden reducir las emisiones globales de GEI en los sectores de uso final en un 40-70% para 2050 en comparación con los escenarios de referencia, mientras que algunas regiones y grupos socioeconómicos requieren energía y recursos adicionales. Las opciones de respuesta de mitigación del lado de la demanda son coherentes con la mejora del bienestar básico para todos. (*confianza alta*)

C.11. El despliegue de CDR (por sus siglas en inglés) para contrarrestar las emisiones residuales difíciles de reducir es inevitable si se quiere lograr cero emisiones netas de CO<sub>2</sub> o GEI. La escala y el momento de la implementación dependerán de las trayectorias de las reducciones brutas de emisiones en diferentes sectores. Ampliar el despliegue de CDR depende del desarrollo de enfoques efectivos para abordar las limitaciones de viabilidad y sostenibilidad, especialmente a gran escala. (*confianza alta*).

C.12. Las opciones de mitigación que cuestan 100 dólares (USD) por tonelada de CO<sub>2</sub> equivalente o menos podrían reducir las emisiones globales de GEI en al menos la mitad del nivel de 2019 para 2030 (*confianza alta*). El PIB mundial continúa creciendo en las trayectorias modeladas pero, sin tener en cuenta los beneficios económicos de la acción de mitigación de los daños evitados por el cambio climático ni de la reducción de los costos de adaptación, es un pequeño porcentaje más bajo en 2050 en comparación con las trayectorias sin mitigación más allá de las actuales políticas. Se reporta que el beneficio económico global de limitar el calentamiento a 2°C supera el costo de la mitigación en la mayoría de la literatura evaluada. (*confianza media*)

#### *D. Vínculos entre mitigación, adaptación y desarrollo sostenible*

D.1. La acción climática acelerada y equitativa para mitigar los impactos del cambio climático y adaptarse a ellos es fundamental para el desarrollo sostenible. Las acciones relacionadas con el cambio climático también pueden dar lugar a algunas compensaciones. Las ventajas y desventajas de las opciones individuales podrían gestionarse mediante el diseño de políticas. Los *Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)* adoptados en el marco de la *Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* de la ONU pueden utilizarse como base para evaluar la acción climática en el contexto del desarrollo sostenible. (*confianza alta*)

D.2. Existe un fuerte vínculo entre el desarrollo sostenible, la vulnerabilidad y los riesgos climáticos. Los recursos económicos, sociales e institucionales limitados a menudo dan como resultado una alta vulnerabilidad y una baja capacidad de adaptación, especialmente en los países en desarrollo (*confianza media*). Varias opciones de respuesta brindan resultados tanto de mitigación como de adaptación, especialmente en los asentamientos humanos, la gestión de la tierra y en relación con los ecosistemas. Sin embargo, los ecosistemas terrestres y acuáticos pueden verse afectados negativamente por algunas acciones de mitigación, según su implementación (*confianza media*). La planificación y las políticas intersectoriales coordinadas pueden maximizar las sinergias y evitar o reducir las compensaciones entre la mitigación y la adaptación. (*confianza alta*)

D.3. La mitigación mejorada y la acción más amplia para cambiar las trayectorias de desarrollo hacia la sostenibilidad tendrán consecuencias distributivas dentro y entre los países. La atención a la equidad y la participación amplia y significativa de todos los actores relevantes en la toma de decisiones en todas las escalas puede generar confianza social y profundizar y ampliar el apoyo a los cambios transformadores. (*confianza alta*)

## *E. Fortalecimiento de la respuesta*

*E.1.* Hay opciones de mitigación que son factibles para implementar a escala en el corto plazo. La viabilidad difiere entre sectores y regiones, y de acuerdo con las capacidades y la velocidad y escala de implementación. Sería necesario reducir o eliminar las barreras a la viabilidad, y fortalecer las condiciones favorables para implementar opciones de mitigación a escala. Estas barreras y facilitadores incluyen factores geofísicos, ambientales-ecológicos, tecnológicos y económicos, y especialmente factores institucionales y socioculturales. La acción fortalecida a corto plazo más allá de las NDC (anunciadas antes de la COP26 de la CMNUCC) puede reducir y/o evitar los desafíos de viabilidad a largo plazo de las trayectorias modeladas globales que limitan el calentamiento a 1,5°C (>50 %) con un sobregiro limitado o nulo. (*confianza alta*)

*E.2.* En todos los países, los esfuerzos de mitigación integrados en el contexto de desarrollo más amplio pueden aumentar el ritmo, la profundidad y la amplitud de las reducciones de emisiones (*confianza media*). Las políticas que cambian las trayectorias de desarrollo hacia la sostenibilidad pueden ampliar la cartera de respuestas de mitigación disponibles y permitir la búsqueda de sinergias con los objetivos de desarrollo (*confianza media*). Se pueden tomar medidas ahora para cambiar las trayectorias de desarrollo y acelerar la mitigación y las transiciones entre sistemas. (*confianza alta*)

*E.3.* La gobernanza climática, actuando a través de leyes, estrategias e instituciones, en función de las circunstancias nacionales, apoya la mitigación al proporcionar marcos a través de los cuales interactúan diversos actores y una base para el desarrollo y la implementación de políticas (*confianza media*). La gobernanza climática es más eficaz cuando se integra en múltiples dominios de políticas, ayuda a generar sinergias y minimizar las compensaciones, y conecta los niveles de formulación de políticas nacionales y sub-nacionales (*confianza alta*). La gobernanza climática eficaz y equitativa se basa en el compromiso con los actores de la sociedad civil, los actores políticos, las empresas, los jóvenes, los trabajadores, los medios de comunicación, los pueblos indígenas y las comunidades locales. (*confianza medio*)

*E.4.* Muchos instrumentos regulatorios y económicos ya se han implementado con éxito. El diseño de instrumentos puede ayudar a abordar la equidad y otros objetivos. Estos instrumentos podrían respaldar reducciones profundas de las emisiones y estimular la innovación si se implementaran a mayor escala y se aplicaran más ampliamente (*confianza alta*). Los paquetes de políticas que permiten la innovación y el desarrollo de capacidades son más capaces de respaldar un cambio hacia futuros equitativos con bajas emisiones que las políticas individuales (*confianza alta*). Los paquetes para toda la economía, en consonancia con las circunstancias nacionales, pueden cumplir objetivos económicos a corto plazo al mismo tiempo que reducen las emisiones y modifican las trayectorias de desarrollo hacia la sostenibilidad. (*confianza media*)

*E.5.* Los flujos financieros rastreados no alcanzan los niveles necesarios para lograr los objetivos de mitigación en todos los sectores y regiones. El desafío de cerrar las brechas es mayor en los países en desarrollo en su conjunto. El aumento de los

flujos financieros de mitigación puede ser respaldado por opciones de políticas claras y señales de los gobiernos y la comunidad internacional. (*confianza alta*). La cooperación financiera internacional acelerada es un facilitador fundamental de las transiciones justas y con bajas emisiones de GEI, y puede abordar las desigualdades en el acceso a la financiación y los costos y la vulnerabilidad a los impactos del cambio climático. (*confianza alta*).

E.6. La cooperación internacional es un facilitador fundamental para lograr objetivos ambiciosos de mitigación del cambio climático. La *CMNUCC*, el *Protocolo de Kioto* y el *Acuerdo de París* respaldan niveles crecientes de ambición nacional y alientan el desarrollo y la implementación de políticas climáticas, aunque aún existen brechas. Están surgiendo asociaciones, acuerdos, instituciones e iniciativas que operan a nivel sub-global y sectorial y que involucran a múltiples actores, con niveles mixtos de eficacia. (*confianza alta*)

### Consideraciones finales

Con la aprobación del *Resumen para responsables de políticas* del GT-III del IPCC a inicios de abril de 2022 concluyó la aprobación de los aportes de los tres GT de esa institución especializada de Naciones Unidas al *Sexto Informe del IPCC*, quedando pendiente sólo la aprobación del *Informe de Síntesis* que debe concretarse a finales del primer trimestre de 2023. Las contribuciones de los GT-II y III ofrecen insumos relevantes acerca de los componentes de las estrategias de respuesta ante el cambio climático, como reto global.

La contribución del GT-II del IPCC (febrero 2022) revela que el cambio climático inducido por la actividad humana está causando amplios y peligrosos desequilibrios en la naturaleza, lo que a su vez afecta a miles de millones de personas, a pesar de los esfuerzos por reducir los riesgos. Con un calentamiento global de 1.5°C el mundo enfrentaría múltiples e inevitables amenazas climáticas en las próximas dos décadas, y si se excediera ese nivel de calentamiento global, aunque sea temporalmente, se producirían impactos severos adicionales, algunos de los cuales serían irreversibles. Los eventos climáticos y meteorológicos extremos están ocurriendo simultáneamente, causando impactos en cascada que resultan cada vez más difíciles de manejar; y exponen a millones de personas a una situación de inseguridad aguda en cuanto a disponibilidad de alimentos y agua, sobre todo en África, Asia, América Central y Sudamérica, las pequeñas islas y en la zona del Ártico.

La contribución del GT-III del IPCC (abril 2022) destaca que la posibilidad de limitar el calentamiento global a 1,5°C quedaría fuera de alcance, a menos que se produzcan reducciones inmediatas y significativas de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI). Para lograr este ambicioso objetivo de mitigación se requerirá alcanzar un pico de emisiones de GEI antes de 2025, una reducción de 43% para 2030 con relación a 2019 y cero emisiones netas de CO<sub>2</sub> a inicios de la década de 2050. La evaluación revela que existen opciones disponibles en todos los sectores, incluidas acciones del lado de la demanda, para reducir en al menos 50% las emisiones para 2030; y se registran evidencias de una creciente acción climática (en cuanto a nuevas políticas, leyes y otras iniciativas) en numerosos países.

También se subraya que la acción climática acelerada y equitativa resulta clave para el desarrollo sostenible.

En los años más recientes se han combinado los efectos adversos de la pandemia y el cambio climático como grandes desafíos globales, con graves afectaciones en áreas tan sensibles como la seguridad alimentaria. Tanto las asimetrías socioeconómicas, en general, como la inequidad, en particular, se han acentuado en el contexto actual. Las soluciones o propuestas de soluciones en marcha frente a estos grandes desafíos globales no están teniendo debidamente en cuenta las brechas socioeconómicas existentes; ni las prioridades de desarrollo y equidad de la mayor parte de la humanidad. Los más vulnerables siguen enfrentando los mayores riesgos de la pandemia y del cambio climático.

### **Bibliografía**

- IPCC (2021). Cambio climático 2022: Impactos, adaptación y vulnerabilidad. Contribución del Grupo de Trabajo II al Sexto Informe de Evaluación del Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (IPCC), febrero de 2022: [www.ipcc.ch](http://www.ipcc.ch)
- IPCC (2021b). Cambio climático 2022: Mitigación del cambio climático. Contribución del Grupo de Trabajo III al Sexto Informe de Evaluación del Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (IPCC), abril de 2022: [www.ipcc.ch](http://www.ipcc.ch)
- Pichs, Ramón (2021). “Mensajes claves del Sexto Informe de Evaluación del IPCC acerca las bases físicas del cambio climático”, en CIEM, Revista Temas de Economía Mundial, La Habana, Nueva Epoca II, No. 40, septiembre 2021, pp. 181-185.

# 11

## Elementos para un estudio de la tasa de ganancia: Francia, 1896-2019

Rémy Herrera, Zhiming Long, Weinan Ding y Andong Zhu  
Centre National de la Recherche Scientifique (CNRS)

### Resumen

Considerando que la tasa de ganancia constituye un indicador clave para el análisis de la evolución de las economías capitalistas, este artículo se propone estudiar el caso de Francia desde 1896 hasta 2019, es decir, 124 años en total. A partir de una serie de stock de capital productivo reconstruido para la ocasión, se calcula una tasa de ganancia a nivel macroeconómico dentro de un marco conceptual fiel a Marx. Durante este período de más de un siglo, se identifican tres ondas largas sucesivas, partes de una tendencia secular hacia la caída de la tasa de ganancia francesa. Esta última, sin embargo, se recuperó varias veces durante los tres subperíodos, pero finalmente se reorientó hacia abajo, con fluctuaciones de amplitud cada vez más reducida y un despliegue en espiral decreciente del capitalismo francés. Esta tendencia a la baja de largo plazo se debe principalmente al aumento en la composición orgánica del capital.

**Palabras clave:** Tasa de ganancia, ondas largas, capital productivo, composición orgánica del capital.

### Abstract

Considering that the rate of profit constitutes a key indicator for the analysis of the evolution of capitalist economies, this article aims to study the case of France from 1896 to 2019, that is, 124 years in total. From a series of productive capital stock reconstructed for the occasion, a profit rate is calculated at the macroeconomic level within a conceptual framework faithful to Marx. During this period of more than a century, three successive long waves are identified, parts of a secular trend towards the fall of the French rate of profit. The latter, however, recovered several times during the three sub-periods, but finally turned downwards, with fluctuations of ever smaller amplitude and a downward spiraling deployment of French capitalism. This long-term downward trend is mainly due to the increase in the organic composition of capital.

**Keywords:** Rate of profit, long waves, productive capital, organic composition of capital.

### Introducción

La idea de una tendencia a la baja en la tasa de ganancia constituye una de las proposiciones centrales de la teoría marxista de la acumulación y las crisis

capitalistas. Los debates que los acompañan han sido y siguen siendo de los más intensamente polémicos, en particular para saber si esta “ley” se justifica o no en el elemento de la teoría, o si se observa o no tal tendencia empíricamente. La literatura dedicada a las principales economías capitalistas revela fuertes disparidades en la estimación de las tasas de ganancia, debidas especialmente a la metodología de cálculo de esta tasa, a los diferentes perímetros contables relativos a las variables utilizadas (incluida la del stock de capital) o incluso al problema de la transformación de valores.

Existen bases de datos estadísticas sobre Francia suficientemente abundantes y de calidad para intentar arrojar luz sobre esta cuestión en el caso de este país. Tratando de ser lo más fiel posible a Marx, presentamos, en primer lugar, los métodos utilizados para construir el stock de capital productivo y para calcular la tasa de ganancia, luego nuestros resultados, así como una división del período histórico estudiado en tres ondas largas sucesivas, y finalmente un breve análisis de las razones de la evolución de la tasa de ganancia francesa tal como la calculamos. Cabe señalar que esta reflexión es sólo un borrador destinado a identificar algunos elementos preliminares para un análisis más profundo de este tema. Sin embargo, nuestros resultados provisionales ya son suficientemente consistentes e interesantes para ser presentados a los lectores.

### **Métodos de construcción del stock de capital productivo y cálculo de la tasa de ganancia**

Para nuestro estudio empírico de la economía francesa, usamos la Base de datos de desigualdad mundial (*World Inequality Database*, varios años)<sup>15</sup>, que abarca desde 1896 hasta 2019 para las variables que necesitamos. La definición del “capital” utilizada por esta base de datos estadísticos incluye no solo los activos extranjeros (netos), sino también los activos domésticos, entre otros, las tierras agrícolas y los otros recursos naturales, así como activos residenciales, tomados como la suma de los valores de las viviendas y los de sus terrenos subyacentes.

Según Marx, el capital es fundamentalmente una relación de producción. Las cosas son sólo soportes. Plantear la cuestión de si un objeto constituye o no capital equivale, por tanto, a cuestionar la naturaleza de esta cosa y el papel que desempeña en esta relación de producción. Al no poder distinguir entre esencia y fenómeno, los autores de la corriente dominante (o *mainstream* neoclásico) se equivocan al considerar el capital como un “factor” de una “función de producción” – junto con el trabajo. De hecho, para que el dinero se transforme en capital, primero debe comprar fuerza de trabajo, así como materiales y herramientas – siendo estos últimos ellos mismos productos del trabajo pasado.

La interpretación del capital retenido por la base de datos aquí movilizada, que es la del actual sistema de contabilidad nacional occidental y que puede equipararse a la

---

<sup>15</sup> Junto a otros especialistas, Thomas Piketty fue uno de los diseñadores de esta base de datos, en la que se basa en gran medida su famoso libro, publicado inicialmente en francés en 2013, *Le Capital au XXI<sup>e</sup> siècle*. Para una crítica de las tesis desarrolladas por Piketty en este libro, léase: Andréani y Herrera (2015) y Long y Herrera (2018).

noción de “riqueza”<sup>16</sup>, permanece prisionera de esta visión que consideramos errónea. Este es el caso, por ejemplo, cuando la vivienda se incluye en el perímetro del capital. Sin embargo, contrariamente a esta representación, el concepto de “capital” en Marx tiene como clave la relación de producción. Por nuestra parte, pensamos que estas diferentes connotaciones constituyen un problema grave que requiere reconstruir una serie de stock de capital productivo, lo más cerca posible de la intención original de Marx – incluso si los datos disponibles no nos permiten separar el trabajo productivo del trabajo no productivo. Por lo tanto, debemos captar el concepto de capital solo a partir del sector productivo.

En estas condiciones, en el presente estudio empírico, para acercarnos al capital entendido por Marx, debemos proceder a dos tipos de correcciones: decidimos, por un lado, deducir de la serie de activos no financieros productivos de los archivos agregados de las cuentas nacionales ciertos componentes, más precisamente en este caso, los inventarios, las vivienda y los sistemas de armamento; y, por otro lado, retener el componente de las tierras agrícolas puestas bajo cultivo extraído de la serie de activos no financieros no productivos. Cabe señalar que el capital definido aquí corresponde a propiedades privadas – el Estado francés tiene activos netos de cero, o incluso negativos en ciertos años.

Manteniendo una hipótesis de homogeneidad de los procesos de producción y circulación, calculamos una tasa de ganancia, a la manera de Long y Herrera (2018) o Herrera y Long (2021), de la siguiente manera:

$$r = \frac{\Pi}{K} = \frac{Y - (Z + T)}{K}$$

donde  $\Pi$  es la ganancia,  $K$  el capital total adelantado, y  $r$  el cociente de estas dos variables o tasa de ganancia.

La ganancia  $\Pi$  se escribe como la diferencia entre el producto interno bruto (PIB), denotado  $Y$ , y la suma de la remuneración de todos los trabajadores  $Z$  y los impuestos  $T$  (impuestos de importación incluidos). El capital adelantado total  $K$  es a su vez la suma del capital fijo  $K_F$ , correspondiente al stock de capital productivo, y el capital circulante, es decir,  $Z + V$ , con  $V$  representando los inventarios. Todos los datos utilizados para calcular la tasa de ganancia se expresan en precios actuales, con precios de mercado tales que estimados en esta base de datos, la *World Inequality Database*.

### **Evolución de la tasa de ganancia de la economía francesa durante 124 años (1896-2019)**

Como se puede observar en el *Gráfico 1.*, el perfil general de la evolución de la tasa de ganancia de la economía francesa desde 1896 hasta 2019 revela una tendencia a la baja en el largo plazo. Pero también notamos que esta tasa de ganancia fluctúa cíclicamente. En efecto, el *Gráfico 1* muestra tres ondas largas distintas, bastante completas, à la Kondratieff (1935). Estas ondas, que duran cada una cerca de cuatro décadas (47, 37 y 39 años respectivamente, en orden cronológico) tienen todas en

<sup>16</sup> Leer aquí: Herrera y Long (2021).

común incluir dos picos y dos valles, alternándolos según una secuencia que se puede describir de la siguiente manera: desde un inicio punto bajo identificado al comienzo mismo del sub-período, la tasa de ganancia primero comienza subiendo más o menos rápidamente hacia un pico, que corresponde al nivel máximo de la onda, antes de moverse claramente hacia abajo hasta un segundo punto bajo, luego subir en dirección a un segundo punto alto, ubicado sin embargo a un nivel más bajo que el anterior, y finalmente volver a bajar para alcanzar un segundo valle (la mayoría de las veces debajo del primero).

La primera onda larga se abre con el último año de la grave crisis económica que marcó a Francia a finales del siglo XIX (es decir, 1897) y se cierra con el punto de inflexión de la Segunda Guerra Mundial (el año 1943). Este intervalo de tiempo se caracteriza por el auge de la colonización y la finalización de la transición del capitalismo francés de la libre competencia de los mercados a la concentración oligopólica del capital. En este sub-período, la tasa de ganancia parte de su nivel mínimo de 7,5% en 1897 (crisis que finaliza el siglo XIX) para alcanzar su máximo de 28,1% en 1925; luego cayó al 12,4% en 1934 (con el inicio real de la Gran Depresión en Francia) y subió al 15,2% en 1940 (antes de que se sintieran los devastadores efectos de la derrota contra la Alemania nazi).

La segunda onda va desde 1944 – año en que, durante la Segunda Guerra Mundial, la tasa de ganancia alcanzó un mínimo del 9,8% – hasta 1980 – en los albores de la era neoliberal. Estos límites corresponden aproximadamente a los de las “*Trente Glorieuses*” (los treinta años gloriosos), cuya principal característica fue la fuerte intervención de las autoridades públicas (incluso a través de la planificación) para acelerar la tasa de crecimiento del PIB y establecer las instituciones de protección social. Durante este sub-período, el nivel máximo se alcanzó en 1949 con un 18,3%, en el momento de la recuperación económica de la posguerra, y el nivel mínimo en 1968 con un 9,4% (“eventos de Mayo”), justo antes del pico secundario de 1971 al 10,5%.

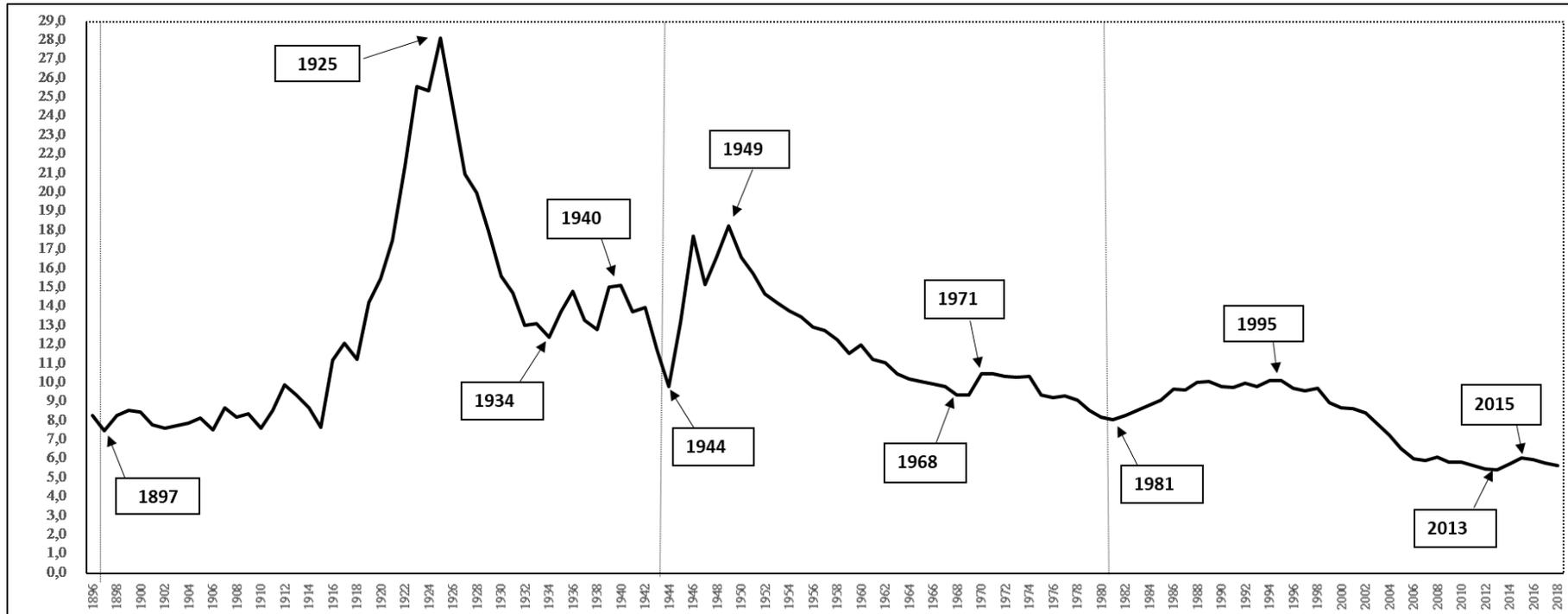
La tercera onda de la tasa de ganancia del capital francés comienza con el mínimo del 8,1% en 1981 y se extiende hasta el final de la muestra. Este es el período del capitalismo neoliberal, que aún no había terminado en 2018. El pico de esta onda se encuentra en 1995 con un 10,2% y su punto más bajo en 2013 con un 5,5%, ubicándose apenas por debajo del segundo pico de 2015 con un 6,1%.

La tendencia a la baja de la tasa de ganancia de la economía francesa entre 1896 y 2019 se refleja en la disminución de sus promedios por sub-período: 13,0% de 1896 a 1943, 11,9% de 1944 a 1980, 8,0% de 1981 a 2019. La amplitud de las fluctuaciones de la tasa de ganancia se reduce en el tiempo: las variaciones más fuertes se observan en el primer sub-período, con eventos históricos de la magnitud de las dos guerras mundiales y de la gran crisis, luego en el segundo sub-período, con el episodio de mayo de 1968 y las dos crisis del petróleo de la década de 1970, y finalmente en el tercer sub-período (perturbaciones de la Europa; crisis financiera de 2008).

**Tabla 1. Ondas largas de la tasa de ganancia francesa: períodos, extremos, promedios**

<u>Ondas largas sucesivas</u>	<u>Períodos</u>	<u>Extremos de tasa de ganancia</u>
<u>Primera onda larga</u>	<u>1897-1943</u> <u>(47 años)</u>	Primer valle en 1897: 7,5% ( <i>mínimo de la onda</i> ) Primer pico en 1925: 28,2% ( <i>máximo de la onda</i> ) Segundo valle en 1934: 12,4% Segundo pico en 1940: 15,2% <i>Promedio del sub-período 1897-1943 : 13,1%</i>
Segunda onda larga	1944-1980 (37 años)	Primer valle en 1944: 9,8% Primer pico en 1949: 18,3% ( <i>máximo de la onda</i> ) Segundo valle en 1968: 9,4% ( <i>mínimo de la onda</i> ) Segundo pico en 1971: 10,5% <i>Promedio del sub-período 1944-1980 : 11,9%</i>
Tercera onda larga	1981-2019 (39 años)	Primer valle en 1981: 8,1% Primer pico en 1995: 10,2% ( <i>máximo de la onda</i> ) Segundo valle en 2013: 5,5% ( <i>mínimo de la onda</i> ) Segundo pico en 2015: 6,1% <i>Promedio del sub-período 1981-2019 : 8,0%</i>

Figura 1. Evolución de la tasa de ganancia de la economía francesa de 1896 a 2019  
(porcentaje)



Nota: Tasa de ganancia calculada por los autores a partir de la *World Inequality Database* (varios años).

## Descomposición de la tasa de ganancia y explicación de su evolución secular

Para esbozar una explicación de las causas de estas variaciones a largo plazo de la tasa de ganancia, utilizamos un método de descomposición de la tasa de ganancia, inspirado en el análisis propuesto por Weisskopf (1979), pero calculando la composición orgánica del capital como la relación entre el stock de capital y la remuneración, lo más cerca posible de la visión dada por Marx<sup>17</sup>:

$$r = \frac{\frac{\Pi}{Z}}{\frac{K}{Z} + 1}$$

donde  $\Pi/Z$  representa la tasa de plusvalía y  $K/Z$  la composición orgánica del capital.

Puede verse para la economía francesa que la composición orgánica del capital, así calculada, aumentó entre 1896 y 1913, pero que, al mismo tiempo, la tasa de plusvalía aumentó todavía más, es decir, a una tasa mucho más alta, lo que lógicamente condujo a un aumento de la tasa de ganancia. Durante los años que siguieron a 1913, la tasa de plusvalía primero disminuyó, luego aumentó fuertemente hasta el pico de 1926, mientras que la composición orgánica del capital disminuyó marcadamente. Entonces, los dos efectos combinados provocaron el aumento vertiginoso de la tasa de ganancia al máximo de la primera onda larga – y cima de los 124 años de la muestra estudiada.

Al final de la Segunda Guerra Mundial, que marcó el inicio de la segunda onda larga (1944-1980), la economía francesa se recuperó con bastante rapidez y, con ella, la composición orgánica del capital y la tasa de plusvalía, pero a partir del año 1950, la tasa de plusvalía se orientó a la baja, mientras la composición orgánica siguió aumentando, a buen ritmo, y esto hasta 1968, de modo que la combinación de estos dos fenómenos resultó en una caída muy significativa de la tasa de ganancia.

A principios de la década de 1980 y la tercera onda larga (1981-2018), la de la era neoliberal, la tasa de ganancia francesa se recuperó. De hecho, durante esta misma década, de 1981 a 1989, la composición orgánica del capital aumentó, pero el aumento aún más rápido de la tasa de plusvalía condujo a un rebote de la tasa de ganancia, que alcanzó un pico en 1989 – un pico casi tan alto como el de esta tercera onda, observado para el año 1995. Pero después, habiendo fluctuado muy poco la tasa de plusvalía, es principalmente la composición orgánica del capital la que, al aumentar, explica la disminución más reciente de la tasa de ganancia de la economía francesa.

En total, observamos, durante un período muy largo, una tendencia a la baja en la tasa de ganancia en Francia, pero también varios intervalos de rebote o estabilización temporal, por lo que estamos más bien ante un despliegue en espiral descendente del capitalismo francés. Entendemos que la composición orgánica del capital, al igual que la tasa de plusvalía, reflejan

---

<sup>17</sup> Ver: Marx (1987).

fundamentalmente las contradicciones entre las fuerzas productivas – por lo tanto, también la productividad – y las relaciones de producción de la economía estudiada. Los sucesivos intentos de resolver estas contradicciones inherentes al sistema capitalista, mediante la acción a corto o mediano plazo de contratendencias a la caída secular de la tasa de ganancia a largo plazo, desencadenan así la aparición de ondas largas que dan a la acumulación de capital esa trayectoria tortuosa.

## Conclusión

Para profundizar en este estudio empírico, parece posible orientar futuras investigaciones en, al menos, tres direcciones. En primer lugar, podríamos filtrar la serie de tasa de ganancia francesa para separar su componente de tendencia de su componente cíclico. Entonces, se podría reflexionar sobre las posibilidades de descomposición económica de la tasa de ganancia, cuya escritura puede adoptar formas distintas, para enriquecer el análisis de las variables explicativas de la evolución de la tasa de ganancia, en particular la productividad del capital o la proporción de las ganancias. Finalmente, sería útil precisar, refinando la periodización propuesta en este artículo, las características del sistema capitalista francés, que, obviamente, se ha transformado considerablemente durante el largo siglo que hemos estudiado.

## Referencias bibliográficas

- Andréani, T. y R. Herrera (2015). Thomas Piketty: 'réguler' le capitalisme? *La Pensée*, 381, 105-117.
- Kondratieff, N.D. (1935). The Long Waves in Economic Life. *Review of Economic Statistics*, 17(6), 105-115.
- Herrera, R. y Z. Long (2021). *Dynamique de l'économie chinoise: croissance, cycles et crises de 1949 à nos jours*, París: Éditions Critiques.
- Long, Z y R. Herrera (2017). Capital Accumulation, Profit Rates and Cycles in China from 1952 to 2014. *Journal of Innovation Economics & Management*, 23(2), 59-82.
- (2018). The Laws of Capital in the Twenty-First Century in China. Piketty in Beijing. *China Economic Review*, 50(3), 153-174.
- Marx, K. (1987). *Capital*, vol. I. Moscú: Progress Publishers.
- Piketty, T. (2014). *Capital in the Twenty-First Century*. Cambridge MA: Harvard University Press.
- Weisskopf T. (1979). Marxian Crisis Theory and the Rate of Profit in the Postwar US Economy. *Cambridge Journal of Economics*, 3(4), 341-378.
- World Inequality Database (años variados). Disponible en: <https://wid.world/data/>.