



**ISSN 1997-4183**



# Temas de

# Economía

# Mundial



**ciem**

Centro de Investigaciones  
de la Economía Mundial

**VIII Edición Especial**

**Evento Jóvenes**

**Octubre, 2016**

**LA HABANA, CUBA**

**Temas de Economía Mundial**

**Consejo de Redacción**

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

**Edición**

Jonathán Quirós Santos

Javier Bertrán Martínez

**Miembros Internos**

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

**Miembros externos**

Elena Álvarez, Ministerio de Economía y Planificación (MEP), Cuba  
Juan Luis Martín, Ministerio de Ciencia Tecnología y Medio Ambiente (CITMA), Cuba  
Rolando Ruiz, Facultad de Economía, Universidad de La Habana, Cuba  
Orlando Caputo, Centro de Estudios sobre Transnacionalización, Economía y Sociedad  
(CETES), Chile  
Jayme Estay, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP), México

**Diseño y distribución**

Surama Izquierdo Casanova  
Jorge Navarrete

**Centro de Investigaciones de la Economía Mundial (CIEM)**

**Calle 22 no. 309 entre 3ra. y 5ta. Avenida, Miramar, Playa**

**Habana 13, C.P. 11 300, Cuba**

**Teléfonos: (537) 209-2969 y 209-4443**

**Fax: (537) 204-2507**

**Dirección Electrónica: [temas@ciem.cu](mailto:temas@ciem.cu)**

*Esta revista ha sido inscrita en el Registro Nacional de Publicaciones Seriadas con el no.2173, folio125, 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> y en el sitio web de la REDEM: <http://www.redem.buap.mx>

## Índice

### Página

- |   |           |
|---|-----------|
| <b>1. La salud en el camino hacia el desarrollo sostenible: tendencias y desafíos.</b> Lic. Kenny Díaz Arcaño   | <b>4</b>  |
| <b>2. La concepción de la Economía Social y Solidaria en la América Latina contemporánea.</b> Lic. Anais Bayón Pereira  | <b>13</b> |
| <b>3. Megacuerdos en Nuestra América: análisis de obstáculos en la búsqueda del desarrollo sostenible desde una perspectiva medioambiental.</b> Lil María Pichs Hernández | <b>23</b> |
| <b>4. La iniciativa de la revolución Ciudadana contra la desigualdad.</b> Ariel Vaillant Terry; Javier López Pereira  | <b>35</b> |
| <b>5. Empresas paraestatales en México: posibles aprendizajes para Cuba.</b> Lic Seida Barrera Rodríguez  | <b>47</b> |
| <b>6. Desarrollo Territorial Rural: Estudio de caso en la Comarca Sarría.</b> MSc. Gueibys Kindelán Velasco   | <b>55</b> |
| <b>7. El renacer energético de Estados Unidos.</b> Ariel Gala González  | <b>70</b> |

# 1

## **La salud en el camino hacia el desarrollo sostenible: tendencias y desafíos actuales**

**Lic. Kenny Díaz Arcaño  
Especialista del CIEM**

“Ignorantes aquellos que no son conscientes que la mayor riqueza humana es un cuerpo sano y una mente saludable que puedan disfrutar las grandes creaciones.”

*El autor*

El derecho universal a la salud constituye un derecho humano de gran valor. Con el paso de los años y todo el trabajo realizado, muchos han sido los avances científicos que, en materia de salud, el mundo ha podido percibir y los grandes logros alcanzados; aunque no ha sido así en todos los países. La pretensión de alcanzar un desarrollo sostenible tiene que ir necesariamente a la par de la inclusión, equidad y justicia social, garantizando el acceso a la salud a todos en el planeta.

El mundo de hoy enfrenta grandes retos que deberán vencer en el futuro próximo. Las problemáticas de salud forman parte de estos retos también, pues hoy tenemos un mundo con altas cifras de mortalidad por disímiles causas que, en su mayoría, pueden ser evitadas. Para vencer estos desafíos es preciso el compromiso y acciones de gobiernos, actores políticos, instituciones nacionales e internacionales y que compartan una gran voluntad política para resolver cuestiones esenciales que hoy marginan y afectan a millones de personas en el planeta. No basta con la buena intención de algunos países, se requiere un trabajo profundo y que involucre a todas las partes.

El presente texto pretende exponer de forma breve y a grandes rasgos, algunos avances ocurridos en el mundo, en materia de salud, una vez concluido el período de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), así como identificar el papel de la salud en la nueva agenda para el desarrollo sostenible y futuros desafíos en aras de alcanzar tal objetivo.

### **Aproximarse al estudio de la salud humana: una mirada necesaria**

Desde 1946 se comenzaron a dar los pasos para formar un organismo internacional encargado, exclusivamente, de la salud, pues las desigualdades, la pobreza y la precaria situación socioeconómica, resultante de la II Guerra Mundial en algunos países, habían dibujado un panorama muy sombrío en materia de

salud humana. No es hasta el 7 de abril de 1948 que entra en vigor la Constitución de la Organización Mundial de la Salud (OMS), posteriormente declarándose esa fecha como Día Internacional de la Salud.

Dicha organización realiza cada año una Asamblea General, en la cual se discuten diversas temáticas de la salud global. Desde sus inicios, ha llevado a cabo un importante número de programas y campañas sobre las diferentes problemáticas que han venido afectando a muchas personas en el mundo. Esta organización se encarga de contrarrestar, en gran medida, los desafortunados resultados provocados por el diseño y aplicación de políticas, por parte de gobiernos, grandes empresas e instituciones, que han arrastrado a millones de personas a la pobreza, desigualdades sociales y numerosas precariedades, comprometiéndoles la supervivencia y la salud en general. Hoy esta organización consta de 192 estados miembros y 2 miembros asociados, seis oficinas regionales, 147 oficinas en diferentes países y alrededor de 8000 expertos en salud pública (OMS, 2006).

La salud es definida por esta Organización como *“un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades”*. Establece además que *“el goce del grado máximo de salud que se puede lograr es uno de los derechos fundamentales de todo ser humano sin distinción de raza, religión, ideología política o condición económica o social”* (OMS, 2014).

Esta definición, si bien tiene gran valor al declarar que la salud es más que la ausencia de enfermedades y conjuga tres dimensiones (físico, mental y social), resulta una utopía y poco factible. La salud-enfermedad es un proceso dinámico multidimensional que está influenciado y determinado por diversos factores. A través del tiempo se han elaborado diferentes modelos teóricos que pretenden identificar cuáles son los factores determinantes de la salud humana. El Informe canadiense Lalonde de 1974, es un ejemplo en este sentido y fue uno de los primeros estudios que propuso un marco para comprender los determinantes de salud, y que en la actualidad se sigue reconociendo, el cual incluye los estilos de vida, el ambiente social y físico, la biología humana y los servicios de salud. Otros modelos han surgido posteriormente como son: Dahlgren y Whitehead (1991), el Modelo de Evans, Modelo Health Canada, entre otros de gran valor (Álvarez Pérez *et al.*, 2010).

Si bien no es el objetivo de este trabajo profundizar en los modelos que explican los determinantes de la salud humana, resulta interesante mencionarlos para lograr una visión más integral de la salud humana y mejor comprensión del tema.

### **Necesidad de aunar esfuerzos: los Objetivos de Desarrollo del Milenio (2000-2015)**

En 1990, la tasa de mortalidad de niños menores de 5 años a nivel mundial era de 90 por cada 1 000 nacidos vivos. África Subsahariana y Asia Meridional poseían las cifras más altas en este sentido, 179 y 126 por cada 1 000 nacidos vivos,

respectivamente. En el año 2000 se reportaron un total de 853 000 casos de sarampión, de los cuales murieron 544 200 personas en el mundo, principalmente niños menores de 5 años. La mortalidad materna en el año 1990 era de 380 por cada 100 000 nacidos vivos en todo el planeta. Este indicador no se comportaba de igual forma en todas las regiones y países. En los países desarrollados esta cifra era de 26, mientras que en los subdesarrollados alcanzaba 430 por cada 100 000 nacidos vivos. África Subsahariana ha sido la región que más alta cifra tiene en este sentido y para el año 2000 la mortalidad materna en esta región cobraba la vida de 830 mujeres. Asia Meridional y Oceanía también tenían altas cifras, siendo estas tres las regiones más golpeadas por este fenómeno. La gran mayoría de estas muertes pudieron ser evitadas a través de atención médica adecuada y con recursos suficientes y de calidad, pero lamentablemente son exigencias a las que no todos han tenido acceso (Naciones Unidas, 2015).

El acceso universal a la salud reproductiva resulta un tema crucial. Según la OMS (Naciones Unidas, 2015), se requieren al menos de cuatro visitas de atención prenatal para asegurar el bienestar de la madre y su hijo. En 1990, en los países subdesarrollados solamente el 35% de las mujeres embarazadas fueron atendidas por cuatro o más visitas. A escala regional, la cifra más baja estuvo en Asia Meridional,—23% de las embarazadas—, seguida por Asia Sudoriental —45%— y África Subsahariana —47%—.

Respecto al uso de anticonceptivos, en 1990, el 55% de las mujeres casadas o con relación de pareja sostenían esta práctica. África Subsahariana y Oceanía fueron las zonas con el menor porcentaje, 13% y 29% respectivamente (Naciones Unidas, 2015). Las enfermedades transmisibles como el VIH/SIDA y el paludismo han afectado fuertemente a muchos países. En el año 2000, la cantidad de personas que fueron diagnosticadas con VIH ascendió a 3,5 millones a nivel mundial. África Subsahariana resultó ser la más afectada, pues ese mismo año reportó 2,3 millones de nuevos casos, lo que representó 65,7% del total global. En consonancia con ese dato, en el año 2000, la región reportó la muerte de 1, 2 millones de seres humanos por causas relacionadas con el SIDA, cifra que también fue la más elevada de todas las regiones del planeta (ONUSIDA, 2015). A inicios del presente milenio, la tasa de incidencia del paludismo fue de 147 por cada 1 000 personas en riesgo, mientras que la tasa de mortalidad por esta enfermedad resultó de 48 por cada 100 000 en riesgo (Naciones Unidas, 2015).

Tras la Declaración del Milenio, los estadistas se comprometieron a luchar contra los males que ya muchos estados padecían. La situación de salud presentada durante toda la década de los años 1990, fue consecuencia directa del diseño y aplicación de estrategias políticas y socioeconómicas por parte de los gobiernos, líderes e instituciones que durante muchos años generaron grandes desigualdades y arrastraron a millones de personas por los senderos de la pobreza, el analfabetismo y la exclusión. Esas pretensiones quedaron recogidas en los Ocho objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y en las 18 metas, las cuales estarían guiando, a partir del año 2000 y hasta el 2015, el esfuerzo y las

acciones a escala global. Tres de estos objetivos se referían, directamente, a problemáticas de salud que afectaban fuertemente al mundo en aquellos años, especialmente en las regiones y países más pobres.

Si bien el tema de la salud estuvo reflejado en estos objetivos, lo cierto es que muchas otras problemáticas quedaron fuera de estos, tales como diversos aspectos de la salud mental, las enfermedades crónicas no transmisibles, escasez del personal de salud y migración de estos profesionales, acceso a medicamentos y tecnología, riesgo financiero, investigación y desarrollo en salud, financiamiento para el desarrollo en salud, entre otros, por solo mencionar algunos. Una vez concluido el período de los ODM, el mundo experimentó cambios, en algunos casos significativos y en otros muy discretos.

La Tasa de Mortalidad en niños menores de 5 años a nivel global disminuyó considerablemente desde 1990, pasando a ser de 43 por cada 1 000 nacidos vivos para 2015. Las regiones que más disminuyeron esta tasa fueron Asia Oriental (78%), América Latina y el Caribe (69%), África Septentrional (67%) y Asia Occidental (65 %). Otras regiones como África Subsahariana y Oceanía sólo alcanzaron 52% y 31% respectivamente (Naciones Unidas, 2015). Con respecto a la Tasa de Mortalidad Materna, se aspiraba a que disminuyera en  $\frac{3}{4}$  partes para 2015. En este mismo año las muertes maternas descendieron en todo el mundo cerca de 44% en relación con el año 1990, lo que significa un descenso de 385 a 216 por cada 100 000 nacidos vivos. Alrededor del 99% de las muertes maternas que ocurrieron en 2015 fueron en países subdesarrollados. La región que mayor disminución obtuvo fue Asia Oriental (72%). África Subsahariana y Oceanía son las regiones con las mayores tasas de mortalidad materna y al interior de ellas, las diferencias también se hacen notar. La meta propuesta para el 2015 no se logró alcanzar (OMS, 2015).

Durante el 2014, en los países subdesarrollados, sólo 52% de las mujeres embarazadas fueron atendidas por personal de salud capacitado y recibieron más de cuatro visitas prenatales. América Latina y el Caribe, África Septentrional y Asia Sudoriental fueron las regiones que mejor avanzaron en este sentido, lo que convirtió en rezagadas a África Subsahariana y Asia Meridional con sólo 49% y 36% respectivamente. Para el año 2015, la cantidad de mujeres casadas o con relación de pareja que estaban usando algún tipo de anticonceptivo aumentó ligeramente (64%) con respecto al año 1999. Los territorios donde existen mayor cantidad de mujeres en etapa fértil usando algún tipo de anticonceptivo son: Asia oriental (83%), América Latina y el Caribe (73%), África Sudoriental (64%) y África Septentrional (61%). En contraste, África Subsahariana y Oceanía resultan rezagadas con 28% y 39% respectivamente. África Subsahariana y América Latina y el Caribe aparecen como las zonas predominantes de embarazos adolescentes.

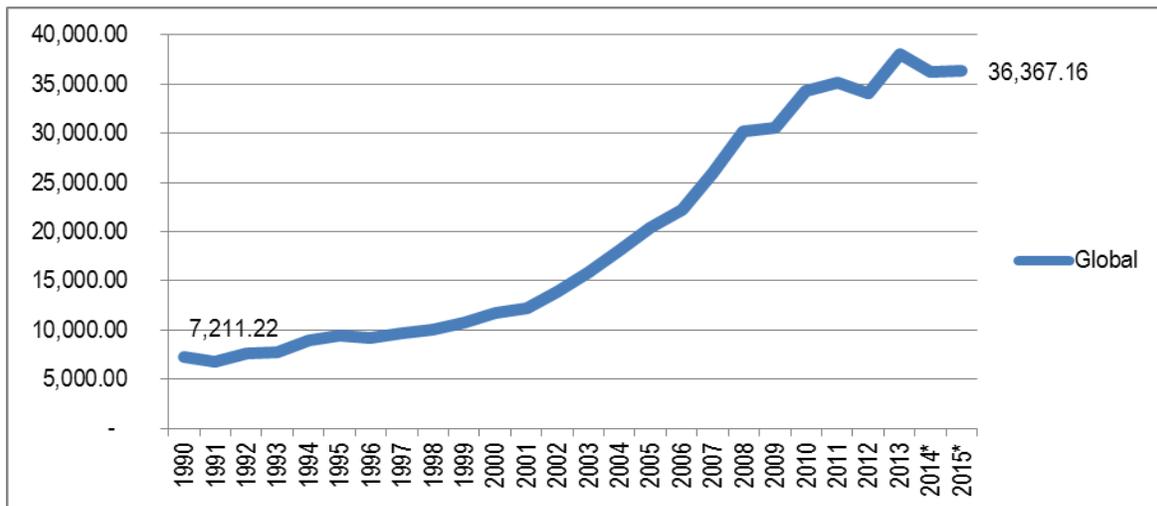
Respecto a las enfermedades transmisibles como el VIH/SIDA, paludismo, entre otras, los resultados también han sido favorables. Para el 2015 y con respecto al año 2000, las nuevas infecciones de VIH disminuyeron 35% . Se redujeron en

42% las muertes relacionadas con el SIDA respecto al año 2004. El acceso al tratamiento antirretrovírico aumentó considerablemente, aunque, se considera muy insuficiente ya que existen más de 36 millones de personas padeciendo esta enfermedad, de las cuales, solamente 15,8 millones tienen acceso al tratamiento requerido (ONUSIDA, 2015).

Tendencias favorables también se han podido percibir en cuanto a la lucha contra el paludismo y la tuberculosis, aunque continúa necesitándose de un mayor esfuerzo y voluntad internacionales.

Como se aprecia en el gráfico 1, la Ayuda para el Desarrollo en la Salud ha estado aumentando desde el año 1990 en que era un poco más de 7 mil millones de dólares y se estima que para 2015, haya superado los 36 mil millones.

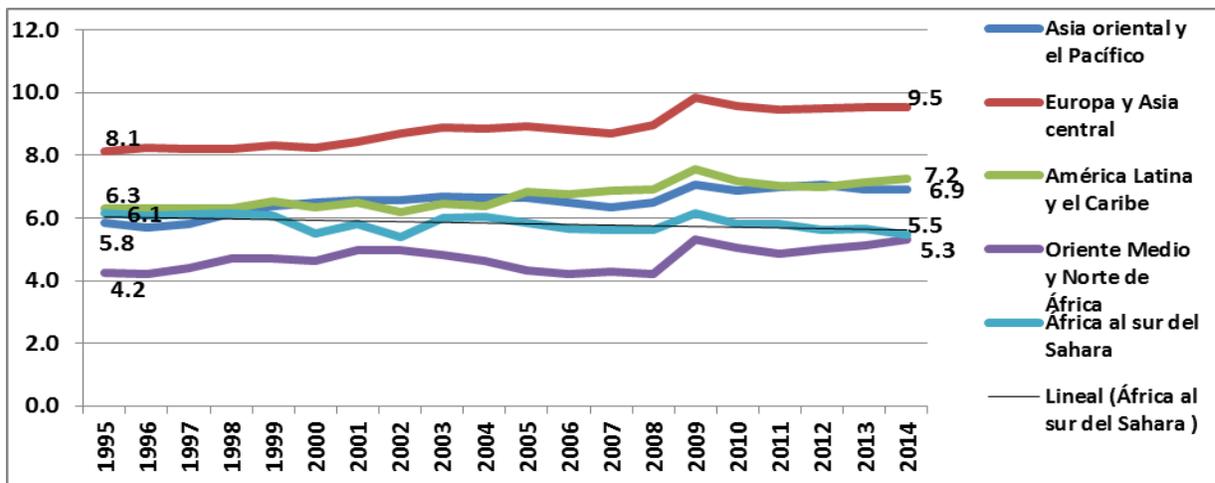
**Gráfico 1.** Tendencia de la Ayuda para el Desarrollo en Salud (Miles de millones de dólares)



**Fuente:** Elaboración propia, según Base de Datos de Institute for Health Metrics and Evaluation.

Según cálculos del mismo origen, se estima que para 2040 la Ayuda para el Desarrollo en Salud abrigue alrededor de 64,1 mil millones de dólares, y esto puede variar en un rango (intervalo de confianza) de 30, 4 mil millones a 161, 8 mil millones.

Otro aspecto importante e interesante a evaluar es la tendencia del gasto total en salud en los últimos años. Si bien esta cifra por regiones esconde muchas desigualdades y diferencias entre países de una misma zona, lo cierto es que brinda una idea general al respecto y permite hacer comparaciones importantes.

**Gráfico 2.** Tendencia del gasto total en salud por región (% del PIB)

**Fuente:** Elaboración propia del autor según base de datos de la OMS.

Al observar el gráfico, se aprecia que el continente africano ha sido el que menos ha gastado y que en el caso de África Subsahariana este gasto disminuyó con respecto al año 1995. Esta tendencia resulta de gran interés si tenemos en cuenta que se trata de la zona más pobre del mundo, con mayores desigualdades y graves problemas de salud. En el resto de las regiones, si bien la tendencia ha ido en aumento, cabe señalar que son aumentos muy discretos e insuficientes en relación con las necesidades existentes. En resumen, las problemáticas de salud referidas en los ODM (objetivos 4, 5, 6), no fueron resueltas como se aspiró al formularse tales objetivos. Si bien hubo progresos y las tendencias han sido favorables, lo cierto es que fue insuficiente y se percibieron grandes diferencias entre regiones y países, quedando así los temas de salud como un asunto pendiente para la próxima agenda luego de 2015.

### **Agenda Post-2015: la salud en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)**

En septiembre de 2015 fue aprobada la Agenda 2015-2030 para el Desarrollo Sostenible por la Asamblea General de las Naciones Unidas. La misma fue elaborada teniendo en cuenta los resultados de otras reuniones mundiales celebradas ese mismo año, como el Marco Mundial de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 y la Agenda de Acción de Addis Abeba. Cabe destacar que esta nueva Agenda comienza a gestarse en un periodo de aguda crisis económica a escala internacional, conflictos armados y problemáticas sociales muy complejas, entre otros factores.

Los ODS, en materia de salud, difieren de los ODM en varios aspectos importantes. Hay que resaltar que el contexto actual no es el mismo que cuando se elaboraron los ODM (incluido el político). La situación epidemiológica global también se ha modificado con respecto a hace 15 años atrás, pues hoy las

problemáticas de salud no sólo afectan a los países más pobres y subdesarrollados. Para este siglo que apenas comienza, el aumento de la obesidad, las Enfermedades Crónicas No Transmisibles (ECNT), las adicciones y el suicidio, son realidades que afectan grandemente a los países desarrollados. La amplitud es otra diferencia importante de esta nueva agenda. Los ODS abarcan las dimensiones económicas, ambientales y sociales del desarrollo sostenible, enfatizando en que todos vayan a la par sin que nadie quede detrás y se reconoce que la salud y sus determinantes son parte integral del desarrollo sostenible.

Muchas personas de la sociedad civil, esencialmente, pensaron que en esta ocasión la salud había salido perdiendo porque de tres objetivos (en los ODM), pasó a uno sólo, pero lo cierto es que no es así, pues este objetivo no solamente retoma los pendientes en los ODM, sino abarca otros aspectos como la mortalidad por enfermedades no transmisibles, accidentes de tránsito, productos químicos y contaminación, acceso y cobertura universal a la salud, control de tabaco y uso de sustancias adictivas, I+D, financiamiento, capacitación y retención del personal de salud. Además, la salud se beneficia de los logros de los demás objetivos y sin salud se reconoce que muchos de estos objetivos no se pueden alcanzar.

Una debilidad, en cuanto a los temas de salud que tiene en cuenta es que no existe una meta definida específicamente para la cobertura de inmunización, lo cual es esencial y requiere claridad y objetividad. Tampoco considera la resistencia a los antimicrobianos y resulta muy genérica lo relacionado con la salud mental. Ahora nada más resta que todas las partes trabajen duro, con mucha voluntad política y vocación humanista para alcanzar las metas propuestas, enfrentando los muchos retos que hoy existen internacionalmente en materia de salud humana.

### **Algunos desafíos para la salud humana**

La humanidad enfrenta hoy no pocos desafíos en materia de salud humana. Los países subdesarrollados son los que más esfuerzos deben hacer para vencer los obstáculos existentes y alcanzar la equidad y el acceso de todos sus pobladores a los sistemas de salud, no obstante, los países desarrollados tampoco escapan de retos en este sentido, a pesar de la superioridad económica, tecnológica y científica.

A continuación se mencionarán algunos de los tantos obstáculos que hoy son posibles identificar en el sector de la salud a nivel planetario:

- La escasez de recursos humanos en el sector de la salud resulta ser un gran problema a enfrentar en el mundo a lo largo de los próximos años. Según se estima, para el año 2030, habrá que preparar alrededor de cuarenta millones de personas en el planeta para poder hacer frente a las necesidades de salud de la población, la mayoría de los casos se localizan en países de ingresos medianos y altos (OMS, 2016).

- La acelerada migración de los profesionales sanitarios constituye un serio problema. Esta migración suele darse en dos direcciones. Por una parte, emigran de países subdesarrollados hacia naciones desarrolladas en busca de mejoras salariales, condiciones laborales, etc. y por otra, se desplazan dentro de un mismo país, esencialmente de zonas rurales a urbanas, persiguiendo aspiraciones similares. Ambas tendencias agudizan las precariedades en países y grupos poblacionales más pobres. Los altos costos de los servicios de salud traen como consecuencia que muchas personas no tengan acceso a los servicios de salud ni a los medicamentos. La insuficiente inversión en el sector, en algunas regiones y países, resulta ser un elemento que al combinarse con otras condiciones desfavorables: las debilidades propias de los sistemas de salud, insuficiente financiación en investigación y desarrollo, desigual acceso a las medicinas y la tecnología pone a millones de personas en una situación muy vulnerable. Superar las contradicciones entre derecho universal a la salud, derecho a la propiedad intelectual y el comercio, es otro gran reto en el cual es preciso aunar esfuerzos para lograr cambios realmente sustanciales que beneficien a las mayorías y a los más necesitados.
- La resistencia a los antimicrobianos. En mayo de 2015, la Asamblea Mundial de la Salud aprobó el Plan de Acción Global al respecto y luego, en septiembre de 2016, el tema fue puesto sobre la mesa una vez más. Debe explicarse que esta fue la cuarta vez que se trataba un asunto de salud en este tipo de asamblea, (anteriormente el VIH/SIDA, ECNT y el ébola), lo que es una señal de la urgencia en la búsqueda de soluciones y el peligro que este fenómeno significa.

Los desafíos mencionados permiten apreciar que resolver las diversas problemáticas de salud y cambiar realidades en este sentido es una labor que involucra a muchas personas, instituciones, organismos nacionales e internacionales; se requiere mucha voluntad política y recursos para lograrlo. Además, evidencian que los sistemas de salud tienen que beneficiar a todos los humanos en la Tierra y atender sus demandas.

## **Conclusiones**

La salud humana resulta eje central e imprescindible en el desarrollo sostenible, al que se aspira alcanzar en los años futuros. Es un largo camino en el cual muchos deben comprometerse a trabajar de manera sostenida con todos los recursos necesarios y gran voluntad política. Las problemáticas de salud que hoy padece el mundo son diversas y no solo afectan a países subdesarrollados, por lo que todas las naciones, a nivel planetario, deben trabajar en aras de la equidad y el derecho a la salud de cada uno de sus habitantes. Hasta la actualidad se han logrado grandes avances en materia de salud pero no han sido suficientes pues hoy mueren millones de personas por causas evitables, millones sufren diversos padecimientos y no cuentan con las atenciones necesarias. Hoy existen grandes brechas en materia de salud entre regiones y al interior de muchos países.

Diversos son los retos que se deben enfrentar para lograr cambios profundos que favorezcan a la humanidad. Sin duda, los ODS son una nueva oportunidad para avanzar y alcanzar grandes logros en materia de salud humana.

## Bibliografía

Álvarez Z. Pérez, A.; Luis González Z., I.; Rodríguez Salva, A; Bonet Gorbea, M.; Alegret Rodríguez, M; Romero Placeres, M; De Vos, P.; Van Derstuyft, P. (2010): “Actualización conceptual sobre los determinantes de la salud desde la perspectiva cubana”, *Revista Cubana de Higiene y Epidemiología*, 48 (2).

CEPAL (2016): *Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Una oportunidad para América Latina y el Caribe*, Chile.

Cheesman Mazariegos, S. (s/f): *Determinantes del Proceso Salud Enfermedad*, Universidad de San Carlos de Guatemala, Facultad de Ciencias Médicas.

IHME (2015): *Financing Global Health 2015*, Universidad de Washington; MOISO, A. (s/f): *Determinantes de la salud. Fundamentos de la Salud Pública*, Chile.

NACIONES UNIDAS (2015): “Informe 2015: Objetivos de Desarrollo del Milenio”, New York.

OMS (2006): *Trabajar en pro de la salud: presentación de la Organización Mundial de la Salud*, Ginebra, Suiza.

\_\_\_\_\_. (2014): *Documentos Básicos*, 48ª Edición, Ginebra, Suiza.

\_\_\_\_\_. (2015): *Evolución de la mortalidad materna: 1990-2015*, Ginebra, Suiza.

\_\_\_\_\_. (2016a): *La Salud en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Informe de la secretaría*, A6/15.

\_\_\_\_\_. (2016b): *Personal y servicios de salud. Proyecto de estrategia mundial de recursos humanos para la salud: personal sanitario 2030*.

\_\_\_\_\_. (s/f): *La OMS en 60 años: cronología de los hitos de la salud pública*.

OPS (s/f): *Avances en Salud. Selección de resultados del plan estratégico de la OPS 2008-2013*, Washington DC.

WHO (2015): “Health in 2015: from MDGs to SDGs”, Geneva, Switzerland.

## 2

### **La concepción de la Economía Social y Solidaria en la América Latina contemporánea**

**Lic. Anais Bayón Pereira  
LABIOFAM S.A**

#### **Introducción**

En el presente material se pretende abordar el tema de la Economía Social y Solidaria (ESS) como parte importante de la ciencia económica en la cual la justicia social es un objetivo ineludible de la actividad económica y para la igualdad social. La relevancia de su estudio radica en que la ESS está muy ligada a las luchas entre el capital y el trabajo, según su basamento doctrinal e ideológico, ya que surge como alternativa en el seno de la clase trabajadora. A manera de agrupación y se concibe como una práctica contestataria al régimen de producción capitalista. Su objetivo principal es dotar de empoderamiento a los trabajadores bajo la forma de asociación, que les permita ser dueños de sus medios de producción sin explotar ni apropiarse del trabajo ajeno, a la vez que procura una transformación consciente de los individuos y de la sociedad.

#### **Desarrollo**

El pensamiento económico, como reflejo subjetivo de la conciencia del hombre sobre las relaciones económicas en las cuales se desenvuelve, recibe muchas influencias del medio económico, aun en el caso más abstracto, lo cual le suministra el alimento a sus reflexiones y los materiales de sus construcciones lógicas.

En la Historia del Pensamiento Económico, la alternativa que prosigue el camino iniciado por Carlos Marx en cuanto a la importancia de la historia en el progreso de las Ciencias Sociales, considera que las ideas económicas son un reflejo del lugar y la época, no son un producto del azar o de un momento inesperado, mide la agudeza o ingenio de cada autor en su contexto histórico y cultural. De manera que consideran que el pensamiento económico debe valorarse en correspondencia con un ambiente histórico, político y social dado y no se le puede ver al margen del mundo que interpreta, producto del carácter dinámico de dicho mundo, que evoluciona y se halla en continuo proceso de transformación.

Los hechos por sí solos no bastarían para explicar el nacimiento de ninguna doctrina, ni siquiera las de la política social y mucho menos las de pura interpretación científica, aunque tampoco prescindiríamos de ellos, por ende, tanto

el medio como la época han podido engendrar simultáneamente doctrinas tanto heterogéneas como antagónicas (Gide; Rist, 1926).

En los países desarrollados existen las condiciones objetivas para llegar a un máximo grado de elaboración del pensamiento económico, mientras que en los países cuyas relaciones sociales de producción se desarrollan de forma anómala y en condiciones de subdesarrollo, el pensamiento económico nacional evoluciona a partir de la generación de ideas y teorías que sustentan a la política económica. Ello niega la posibilidad de identificar un sistema categorial en determinados autores en este tipo de países que parten de condiciones de subdesarrollo, pero que argumenta la necesidad de no imponer este punto de partida al análisis del pensamiento económico nacional y sí otro que incluya y envuelva elaboraciones teóricas de menor rango (Darias, 2006).

Dada esta causa, el enfoque del pensamiento económico que sigue el enfoque metodológico de la historia de las doctrinas económicas excluye importantes aportes a las Ciencias Económicas provenientes de aquellos países que sus elaboraciones teóricas no alcanzan el grado de doctrinas, lo cual no significa que sus ideas carezcan de validez y utilidad para la solución de los problemas concretos de los países subdesarrollados.

De este modo, las categorías e ideas generadas en los países subdesarrollados se caracterizan por buscar un referente en las doctrinas provenientes del exterior para fundamentar sus ideas económicas. Durante este proceso de complementación con la realidad de las condiciones nacionales se consolida y evoluciona un pensamiento económico autóctono. Es por esto que es relevante el estudio del pensamiento económico de regiones y países, lo cual permite comprender la evolución de un país en su sentido económico.

En este sentido resulta atrayente el estudio de la Economía Social y Solidaria (ESS), y en la región de América Latina adquiere una gran importancia y sus acciones prácticas van en aumento. Recientemente las políticas gubernamentales en este campo han sido planificadas como un mecanismo para enfrentar el desempleo, la pobreza, la exclusión social y la desigualdad, que son características estructurales en la región.

Las experiencias autogestionarias y las variantes de Economía Social son muy amplias y extendidas en todos los países en la actualidad. De ahí que podemos referirnos a experiencias tanto en países desarrollados como en los subdesarrollados. Es por ello que es importante resaltar los procesos revolucionarios que se llevan a cabo actualmente en América Latina.

A la Economía Social y Solidaria (ESS) se le adjudica una gran importancia al ubicar al ser humano en la esencia de sus concepciones y en buscar fomentar el desarrollo e integración de las comunidades. El enfoque de la Economía Social, en el contexto del repliegue del proceso de construcción de la propiedad socialista,

puede contribuir al desarrollo de relaciones económicas solidarias, donde prevalezca la cooperación, y rescinda con la alienación y la enajenación del trabajo.

La Economía Solidaria, también conocida como Economía Popular, Economía del Trabajo, o la otra Economía, tiene una visión de la sociedad en las relaciones sociales, donde el hombre ocupa el centro de atención. Podemos considerar que la Economía Social tiene sus principales intereses en la inclusión de los valores solidarios en sus prácticas, lo cual puede representar ciertos avances en aquellos sectores generalmente marginados de la sociedad.

La ESS, aunque no existe un consenso para definirla en un único concepto, se refiere en la actualidad al conjunto de aquellas organizaciones de productores, consumidores, ahorristas, trabajadores, etc., que operan regidos por los principios de participación democrática en las decisiones, autonomía de la gestión y la primacía del ser humano sobre el capital. Esta promueve formas de apoyo solidario respecto a otras comunidades, la producción es colectiva, y el reparto de excedente es igualitario entre sus miembros.

Las prácticas de estas organizaciones se circunscriben en una nueva racionalidad productiva, donde la solidaridad es el sostén del funcionamiento en las actividades, organizaciones e instituciones económicas, tanto a nivel de las empresas, como en los mercados y en las políticas públicas. Tiene como función fundamental traspasar funciones que deberían desempeñar el Estado hacia la sociedad civil y la pequeña empresa; diferenciándose de la racionalidad capitalista que no es ni solidaria ni inclusiva y de la economía pública que no permite la posibilidad de autogestionarse. De esta forma permite incrementar la eficiencia micro y macroeconómica, junto con la generación de un conjunto de beneficios sociales y culturales.

Esta también incluye en sus conceptos formas de Economía de Subsistencia, así como la producción de bienes y servicios de calidad a los cuales se pueda acceder de variadas formas (apoyo solidario, trueque, mutualismo). Incluye además formas de generación, socialización y uso socialmente útil del conocimiento, el desarrollo de tecnologías alternativas, populares y ecológicas. Tiene presentes los símbolos de identidad comunitaria, costumbres locales, los valores de trabajo, crecimiento compartido y la concepción de la propiedad colectiva sobre los medios de producción generados por la economía social. Además, los conceptos de Economía Social se distancian de la Economía Informal en el sentido que tiene profundas bases de competencia capitalista en sus aspectos fundacionales.

Esta no promueve la constitución de unidades de producción clásicas: empresas u otras formas jurídicas de denominación para los grandes procesos de producción capitalista; sino el fomento de formas de relación, de asociación y de producción centradas en la solidaridad como superación de la ganancia, el bien común por

encima del individualismo competitivo y el desarrollo comunitario sustentable. Existen varios tipos de ESS, podemos encontrar tanto a las empresas sociales, como a las mutuales, las cooperativas, las fundaciones, las asociaciones y organizaciones comunitarias y se hace extensiva a cuantos tipos existan que promuevan y practiquen los valores y formas de relación de la ESS. Por ello, las unidades de producción de la Economía Social se presentan como diversas, pero difusas, pues no forman parte de la concepción económica hegemónica, sino de las formas emergentes de asociación para la satisfacción de necesidades mediante la producción autogestionaria de bienes y servicios.

Este tipo de economía se proyecta como un nuevo modelo socioeconómico expresado mediante la creación de nuevos espacios de responsabilidad social y ciudadana. Hace énfasis en los intereses de la mayor parte de la sociedad y le concede una gran importancia a los procesos de producción, distribución, consumo y acumulación, al factor trabajo sobre el factor capital, a la propiedad de los trabajadores, y la propiedad comunitaria sobre la propiedad privada.

Como resultados del desarrollo de este sector, se tienen efectos muy positivos tanto en el empleo como en la estructura de la fuerza de trabajo, la distribución del ingreso y en la reducción de la brecha de la pobreza. La ESS asume a los trabajadores como productores directos y dueños de los medios de producción, pues también son propietarios, gestores y obtienen beneficios plenos provenientes de los resultados económicos, lo cual descarta la explotación del hombre por el hombre como causa fundamental de las luchas entre clases sociales.

La ESS pretende sujetarse a normas como el “precio justo” en la necesidad de incorporar la mayor y mejor solidaridad posible en los circuitos comerciales solidarios y en el operar de todos sus participantes. No pretende el caso contrario, regirse por reglas anárquicas como estar gobernada por la ley Oferta-Demanda, o someterse a la voluntad de las variantes de dominación capitalista.

En nuestros días, ante la crisis global, se han dinamizado las confrontaciones ideológicas, políticas y estratégicas donde la economía solidaria, social, comunitaria y autogestionaria ha asumido un rol protagónico hacia la conquista de su espacio. No solamente como unidades micro de desarrollo económico, sino como sistema macroeconómico, jurídico y político, que durante siglos ha ido construyendo y que hoy está en capacidad de convertirse en la alternativa para rescatar el desarrollo humano e integral a nivel local y nacional, mediante la globalización de la solidaridad, la cooperación, el trabajo, la democracia, equidad, justicia y la autogestión.

Si se está en presencia de una economía mixta condicionada por el predominio del sistema capitalista, se tienen presentes en el contexto latinoamericano las relaciones que pueden manifestarse entre Economía Pública, Economía Empresarial, y Economía Popular. Esta última se refiere a “la economía de los trabajadores”, esa cuyas unidades domésticas dependen de la realización de sus

capacidades de trabajo para obtener su sustento. En la intersección de estas tres esferas, que caracterizan a las economías de mercado como las de América Latina (pública, empresarial y popular), se encuentran actores sociales, estatales, asociativos y autónomos.

Estos se definen de la siguiente forma: en la Economía Pública los gobiernos, a diferentes escalas (nacional, regional y local), suministran bienes y servicios generalmente gratuitos o a precios subsidiados a partir de su dirigencia política donde se incluye educación, salud, defensa, asistencia social, saneamiento, servicios comunales, entre otros. La Economía Empresarial puede ser de carácter capitalista, orientada por la dinámica de acumulación del capital, o socialista si es encaminada al cumplimiento de planes sectoriales y la generación de ingresos para el Estado. En este caso, el capital puede ser doméstico, extranjero o mixto, o puede presentar límites en cuanto a las decisiones de los propietarios, la competencia en el mercado, la política regulatoria, la dirigencia política y el poder social. Finalmente, la Economía Popular está compuesta por familias, comunidades y colectivos que actúan en función de la utilidad material, pero también inspirados en valores de cooperación.

En la integración de estas tres esferas aparece la Economía Solidaria, o la “otra Economía”, sus interrelaciones (intercambios, transferencias, subsidios, impuestos, donaciones, bienes públicos, etc.) constituyen nuevas relaciones sociales que se constituyen en una economía alternativa cuyo eje es la centralidad del trabajo en la reproducción de la vida (Coraggio, 2013).

Algunos gobiernos han optado por hacer definitivos su reconocimiento y su apoyo a la Economía Social y Solidaria más allá de las orientaciones de un partido o de las coyunturas económicas. Estas medidas, ya sea legislación, nuevas instituciones o procesos de certificación están corroboradas en leyes que aseguran su perennidad. La inmutabilidad de dichas estructuras hace a menudo más fácil el trabajo de colaboración entre autoridades del gobierno y favorece el proceso de colaboraciones constructivas e intersectoriales con los actores de la ESS.

El análisis de las experiencias del Sector de la Economía Solidaria en América Latina es de marcada relevancia para entender los nuevos procesos que se desarrollan en la región. Por ejemplo, en Colombia la Ley 454 (1998) introdujo transformaciones extraordinarias entre las relaciones Estado y Economía Social y en 2006 el Decreto 4588 reguló la organización y el funcionamiento de las políticas públicas relacionadas con las cooperativas de trabajo asociado. En Ecuador la Constitución de 1998 vinculó la economía a los principios de eficiencia, solidaridad, sostenibilidad y calidad. Algunas provisiones fueron adoptadas para asegurar la protección de los campesinos y los pequeños agricultores. Se aprobó una Ley Orgánica sobre ESS y el Sector Financiero Popular y Solidario en mayo de 2011.

En Venezuela, tras asumir la presidencia Hugo Chávez, y su impulso a transformaciones revolucionarias y la construcción de un nuevo modelo político, económico y social, se aprobó una nueva Constitución en 1999, que marcó el propósito del cambio y transformación de las estructuras políticas. En Argentina, en el 2003 existió un crecimiento del número de programas para fomentar las iniciativas de ESS y fortalecer las estructuras que representan sus movimientos. Entre las principales actividades de apoyo definidas como el “compromiso a la Economía Social” está un sistema de asistencia técnica regional, programas de ayuda financiera y un programa de educación y cualificación.

En Brasil las políticas públicas para la ESS fueron legitimadas en 2003, con la creación de la Secretaría Nacional de Economía Solidaria, pero no hay ninguna ley aprobada sobre ESS en Brasil. Bolivia, aunque no ha aprobado ninguna ley, ha facilitado la participación de los sectores de la población que solían verse excluidos, ya sea por género, edad o discapacidad física, y reconoce el papel de la ESS. También se puede abordar el caso de México, pues el fomento de la ESS ocurrió después de la Ley Federal de 2004, concebida para promover las actividades desarrolladas por las organizaciones de la sociedad civil. No es hasta el 18 de junio de 2015 que se aprueba el Acuerdo al Programa de Fomento de la Economía Social 2015-2018.

No es solamente en América Latina, las variantes de ESS son muy amplias y extendidas en todos los países hasta la actualidad, pues proviene de formas pre-capitalistas y también de experiencias posteriores a la Revolución Industrial, como ejemplo podemos citar las experiencias del Socialismo Utópico,<sup>1</sup> y el desarrollo paulatino del movimiento cooperativo hasta la contemporaneidad. De este modo podemos hablar de la extensión del movimiento cooperativo en países subdesarrollados y en capitalistas avanzados, como formas de economía alternativa al sistema empresarial capitalista.

Se podría hablar actualmente de otros pequeños emprendimientos hasta llegar a cooperativas considerablemente grandes, como la conocida Mondragón en España, o Cruz Azul en México, las cuales son blancos de muchas críticas debido a la desnaturalización de su gestión en torno a los principios cooperativos, convertidas en instrumento al servicio del mercantilismo capitalista.

Ciertamente el modelo socialista, o social autogestionario, alternativo a las políticas de corte neoliberal, se propone alcanzar los más elevados niveles de participación del sector popular en el desarrollo integral de la sociedad, para ello se requiere de investigación, planificación y formulación de un modelo

---

<sup>1</sup>En este sentido podemos citar a las cooperativas de 1864, como Rochdale, ubicada cuando la industria textil estaba en su apogeo y proporcionaba una gran actividad en las manufacturas fue creada frente al desamparo de la clase trabajadora nutriéndose de las ideas de Robert Owen y fueron los pioneros en establecer los principios para las sociedades cooperativas.

macroeconómico para América Latina que sea promovido por los gobiernos. Esto se concibe con el motivo de desarrollar un modelo alternativo del sector Socialista Autogestionario en un mediano plazo a través de la planificación macroeconómica. Ello permite estimar la importancia y posibilidad de generación de incrementos significativos de la producción interna, que aporte al PIB y al crecimiento económico, lo cual resulta relevante, no solamente si se estudia desde la perspectiva de Latinoamérica, sino que representa un paso muy significativo para el caso de Cuba.

La conciencia social de los trabajadores y sectores populares latinoamericanos enfrentaron las políticas neoliberales causando que la población, donde se incluyen líderes sociales, sindicales, estudiantiles se sintiera indefensa, eliminándose la seguridad social y promoviendo aún más la pobreza y la exclusión social. Al parecer, el objetivo neoliberal de minimizar al Estado para supuestamente “elevar sin límites las ganancias capitalistas” tuvo éxito para las corporaciones nacionales y transnacionales, en el sentido de poder controlar las finanzas, la producción, el comercio, la tecnología; y por ende la mayoría de los gobiernos latinoamericanos quedarían supeditados al poder del mercado.

Fue la clase trabajadora en sus distintos sectores, la que sin duda fue más golpeada por la política neoliberal representando un alto costo social. Esta presenta como componente básico a los obreros y trabajadores asalariados, en general en las industrias básica y pesada y el sector público, quienes tras años de luchas y conquistas alcanzadas habían reivindicado su derecho a condiciones de trabajo dignas. Los trabajadores habían logrado representar una significativa fuerza social acumulada y organizada, y como resultado de la ofensiva neoliberal, esta clase se encontraba dividida y reducido su sector tradicional. Se convirtió en una clase trabajadora sometida a condiciones de inseguridad económica y social, de precariedad laboral, desarticulada y remunerada por debajo de su valor, sujeta a condiciones laborales y formas de empleos inferiores, provocándose el crecimiento de un enorme ejército de reserva en condiciones de acrecentada explotación de la misma (Castaño, 2010).

La sumisión y explotación de los pueblos también estuvo aparejada del endeudamiento público, que obligó a los gobiernos a adquirir más créditos para pagar el servicio de la deuda y reducir de forma radical la inversión social. El sistema monetario internacional de Bretton Woods, el alza de los precios del petróleo y la coyuntura desfavorable del comercio internacional, aceleraron el proceso de endeudamiento, condicionado por el Fondo Monetario Internacional (FMI) para la América Latina, relacionado con el conjunto de restricciones monetarias y crediticias de los programas de estabilización.

Diversas corrientes de pensamiento social han ido actualizando y consolidando sus fundamentos en aras de la ESS y en contraposición al neoliberalismo. Como se ha analizado en párrafos precedentes, se puede encontrar en sus inicios tanto con los Socialistas Utópicos, como al Socialismo Científico, las Encíclicas Sociales

de la Iglesia Católica, hasta llegar paulatinamente a las reivindicaciones de la clase trabajadora y las luchas de los pueblos latinoamericanos por su liberación.

Recientemente se han iniciado importantes procesos políticos para introducir reformas constitucionales en la perspectiva de transformar el Estado neoliberal predominante en la mayoría de los países de la región, que por sus objetivos, ignoró su función como rector del bien común, convirtiéndose en ejecutor de las políticas del libre mercado, que los pueblos ya no aceptan.

De este modo se manifiestan en la actualidad, en aras de potenciar el tercer sector o Sector de la ESS, la plasmación en las constituciones y leyes de los diferentes países de la región. De este modo se presenta con relevancia, además de los ejemplos descritos con anterioridad, a Ecuador y Venezuela que definen el tránsito de una economía social de mercado hacia una donde el protagonismo del pueblo se presenta como un derecho constitucional, reconociendo así a la ESS en sus prácticas y legislación.

Hoy, en América Latina, constituyen el centro de experimentación teórico y práctica las ideas socialistas, pues los procesos revolucionarios actuales descubren nuevas características en el período de transición, como una forma diferente de llegar al Socialismo. Si bien hay que reconocer que lo que acontece en nuestra región descubre elementos novedosos para interpretar y enriquecer la teoría socialista e incrementar las posibilidades de su materialización, sus condiciones de inicio han sido diferentes a las de Cuba; la concreción de esta última se da mediante la toma del poder por parte del pueblo, lo que implica transformaciones profundas para la modificación de la estructura de propiedad, el Estado, la transformación de las leyes e instituciones, para eliminar la ideología capitalista reinante y afianzar el modo de producción socialista.

La racionalidad especial de las economías alternativas fundadas en la cooperación, la autogestión, el mutualismo y la ayuda recíproca, constituyen, en tal sentido, una contribución relevante al fortalecimiento y desarrollo de las búsquedas de economías más eficientes. La concepción teórica de la ESS ofrece contribuciones, mediante la proporción de un lenguaje moderno y renovado, la posibilidad de integración bajo una identidad social común, y a búsquedas y experiencias que se han desarrollado bajo distintas denominaciones, siendo en realidad convergentes en sus propósitos.

El enfoque de la ESS presenta evidencias de una notable oposición frente al individualismo metodológico y un mayor acercamiento a los intereses de la sociedad, ya que este no es la simple suma de los intereses de los individuos de forma aislada sino de la conformación de relaciones en la disposición de la responsabilidad social.

En este proceso real convergen múltiples sectores y grupos, estos actores sociales pueden ser: grupos populares y organizaciones de base, que se

organizan solidariamente para hacer frente a sus necesidades y problemas; movimientos cooperativos, mutualistas y autogestionarios, que encuentran en la economía de solidaridad una nueva perspectiva y nuevos conceptos que llegan a potenciar sus experiencias; organizaciones y movimientos ecologistas, que descubren que los problemas del medio ambiente son causados por formas económicas y de desarrollo no solidarias; empresarios que quieren compaginar eficiencia y solidaridad; organizaciones no-gubernamentales que se proponen objetivos de desarrollo humano y social, y que aspiran a contribuir con nuevas iniciativas y experiencias a procesos de desarrollo local, alternativo y sustentable; instituciones públicas y poderes locales preocupados de los problemas de la pobreza y la desocupación, y que ven en la economía solidaria una manera eficaz de abordarlos, entre otros disímiles ejemplos (Razeto, 2016).

La ESS también ofrece oportunidades para el desarrollo a diferentes escalas, tanto nacional como territorial, ya que permite la inclusión de grupos que han padecido de la exclusión social. El objetivo principal es promover el trabajo productivo, que se genere ingreso de forma justa, brindar protección social, crear un mayor dinamismo entre actores sociales y prestar servicios útiles para la sociedad en general.

Está demostrado a nivel macroeconómico la viabilidad y eficiencia de las unidades de bases del Sector Solidario en numerosos casos y países latinoamericanos. El carácter de esas asociaciones de acuerdo con sus objetivos, la propiedad social de los medios de producción y la autogestión no permiten la acumulación y apropiación de tipo capitalista, favoreciendo en cambio la inversión y distribución equitativa de los excedentes según decisión de los productores directos.

Por tales motivos se debe llevar a cabo en toda su extensión la Economía Solidaria, que es la economía de la complementariedad, de la reciprocidad y la cooperación en un nuevo tejido social que debe tener como eje de atención la democracia, verdadero atributo de nuestra sociedad.

## **Bibliografía**

- ACI. (1995): *Principios generales del cooperativismo. Declaración de identidad corporativa*,  
II Asamblea General de la ACI. Manchester.
- Bayón, P. A. (2015): *El desarrollo del sector de la Economía Solidaria en Cuba. Proyecto de validación para el desarrollo local "Cabildo de Guanabacoa" para lograr la afluencia turística en el municipio*, La Habana, Cuba. ( sin publicar).
- (2016): *La Economía Social y Solidaria. Su relevancia en el período de Transición al Socialismo en Cuba*. Tesis en opción a Licenciatura en Economía, Facultad de Economía, Universidad de La Habana, Cuba.

- Bayón, S. M. (2008): *Pensamiento económico universal*, Ed. Félix Varela, La Habana, Cuba.
- Betancourt, R. (03 de 03 de 2015): *La Economía Social y Solidaria y la actualización del modelo económico cubano*. Recuperado el 05 de 2016 de <http://www.temas.cult.cu>
- Birchal, J.; Ketilson, H. (2009): *Resilience of the cooperative business model in times of crisis*, Geneva: ILO.
- Borisov, Z. y. (2007): *Diccionario de Economía Política*. Recuperado el 04 de 02 de 2016, de Enciclopedia Virtual: [www.eumed.net](http://www.eumed.net)
- Castaño, S. H. (2002): *Entender la economía. Una perspectiva epistemológica y metodológica*, Ed. Félix Varela, La Habana.
- Castaño, S. H. (2010): *Selección crítica de las teorías económicas burguesas*, Cuba: Departamento de desarrollo económico, Cuba.
- Castaño, S. H., et. al. (2011): *Metodología de la Ciencia Económica. Esquemas de resumen*, Universidad de La Habana. Cuba: Presentación. Departamento de Desarrollo Económico.
- Coraggio, J. L. (2013): "Tres corrientes de la ESS". *Temas*, nº75, 4-11.
- Darias, S. M. (Junio de 2006): "La recepción del pensamiento económico universal: Julián Arienas Oriosa". *La Habana, Cuba: Universidad de La Habana*.
- Díaz, F. L. (2015): "Globalizar el sector de la economía solidaria en Cuba. Proyecto de validación para el desarrollo local "Cabildo de Guanabacoa", *La Habana, Cuba*.
- Ekelund, R. H. (1992): "Sismondi", en *Historia de la teoría económica y su método* (pp. 252-255), Madrid: Mc Graw Hill.
- Engels, F. (1883): "Del socialismo utópico al socialismo científico". Recuperado el 5 de mayo de 2016 de <http://LibrosElectronicosLibres/Autores/FedericoEngels.pdf>
- Espina, P. M.(2010): "Desarrollo, desigualdad y políticas sociales", *Publicaciones Acuario, La Habana*.
- Federal, L. (2016): *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, art.25, México, DF*.
- Gide, C., Rist, C. (1926): *Historia de las doctrinas económicas*, Reus, Madrid, España.
- Guerrero, D. (1997): "Heterodoxia en la época de los clásicos", en *Historia del pensamiento económico heterodoxo*, Madrid.
- James, E. (1974): *Historia del pensamiento económico*, Aguiar, Madrid, España.
- Lichteim, G. (1970): *Los orígenes del socialismo*, Barcelona: Anagrama, Barcelona.

- Mackenzie, N. (1973): *Breve Historia del Socialismo*, Barcelona: Labor, Madrid.
- Manso, M. E. (2012): *Trabajo Comunitario Integrado. Participación popular en la toma de decisiones públicas*. Recuperado el 01 de 06 de 2016, de *Estudio Social*: <http://www.monografias.com.htm>
- Marx, K. (1864): *Manifiesto Inaugural de la Asociación Internacional de los Trabajadores*, Londres: Marxist Archive.
- (1973): *El Capital*, tomo I, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana.
- Marx, K., Engels, F. (2000): *Manifiesto Comunista*. Recuperado el 07 de 05 de 2016, de [www.elaleph.com](http://www.elaleph.com)
- Mazzei, U. (08 de 01 de 2016): *América Latina en movimiento*. Recuperado el 21 de 02 de 2016 de *El reflejo de Sismondi en Marx*: <http://www.alai.htm>
- McConnell (1985): *Posturas de Sismondi sobre El Capital, la competencia y la distribución*, en *Ideas de los grandes economistas*, Ed. Continental, México.
- Medina; Dávila. (2015): *Academia sobre Economía Social y Solidaria*, Módulo: Gobernanza. CIF (OIT): Multimedia.
- Razeto, M. (2016): ¿Qué es la Economía Solidaria? Recuperado el 16 de 05 de 2016 de <http://www.luisrazeto.net/content/cap%C3%ADtulo-1-que-es-la-economia-de-solidaridad>
- Razeto, M. L. (2016): *Aportes a la reflexión sobre el precio justo en el Comercio Justo y Solidario*. Recuperado el 06 de 05 de 2016, de <http://www.luisrazeto.net>
- Spann, O. (1934): *Historia de las doctrinas económicas*, Revista de Derecho Privado, Madrid.
- Triana, C. J. (2010): "El Neoliberalismo", S. H. Castaño, *Selección crítica de las teorías económicas burguesas*, Departamento de Desarrollo Económico, La Habana.
- Valenzuela, F. J. (1997): "Cinco dimensiones del modelo neoliberal", en *Revista Política y Cultural*, n. 008, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco.
- Verano, P. L. (2012): *Otra Economía es Posible. Año Internacional del Cooperativismo. Alternativa frente a la catástrofe causada por el Capitalismo*, COLACOT.

# 3

## **Megacuerdos en Nuestra América: análisis de obstáculos en la búsqueda del desarrollo sostenible desde una perspectiva medioambiental**

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

### **Introducción**

La crisis medioambiental actual ha llegado a comprometer las tres dimensiones (económica, social y medioambiental) del desarrollo sostenible. En consecuencia, se intenta buscar soluciones de mercado a una de las contradicciones axiomáticas del sistema capitalista (relación desarrollo-equilibrio medioambiental), sin renunciar al propio sistema. Es así que hoy el modelo neoliberal continúa apostando a la economía verde como forma de reconciliar el desarrollo capitalista y la protección del medio ambiente a través del mercado, para beneficio último del gran capital internacional.

Actualmente, la gestión neoliberal del medio ambiente se encuentra legitimada en el texto del Acuerdo de París, destinado a suplantar y superar al Protocolo de Kyoto. Este tema, evidentemente, no se desarrolla de forma aislada, de modo que la gestión medioambiental, en el marco del cambio climático y otros desequilibrios medioambientales, se encuentra presente en casi todas las negociaciones multilaterales de nuestros días. Por ello no es de extrañar que se le dedicara todo un capítulo a la materia en el Acuerdo de Asociación Transpacífico (TTP, por sus siglas en inglés).<sup>2</sup>

Considerado como un megacuerdo de nuevo tipo, el TTP, firmado el pasado 4 de febrero de 2016, establece que las doce naciones suscriptoras tienen un plazo de dos años para ratificar el acuerdo, alcanzado en octubre de 2015 luego de casi una década de negociaciones. Dicho convenio, ejemplo de la forma hegemónica

---

<sup>2</sup>Los actuales miembros: Australia, Brunei, Canadá, Chile, EE.UU., Japón, Malasia, México, Nueva Zelanda, Perú, Singapur y Vietnam. Y se han alineado ya otros posibles candidatos como Corea del Sur, Taiwán, Filipinas y Colombia. “Hacia una economía verde: vías para el desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza”, *Documento de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible*, Río de Janeiro, 2012 (Río+20).

de integración en el continente, impactará directamente sobre los 800 millones de habitantes de los países signatarios, cuyas economías representan casi el 40% del PIB mundial (Comercio, 2016).

Con disposiciones que trascienden las competencias de un acuerdo de comercio, el TTP, entramado de acuerdos multisectoriales y paralelos, está destinado a crear la mayor área de libre comercio del mundo hasta el momento, un escenario en el que el sector privado transnacional pone las pautas, invasivas, discriminatorias, explotadoras, no solo en lo económico, político y social, sino también en lo medioambiental.

### **I- El mercado se ha convertido en el centro del paradigma neoliberal de “desarrollo sostenible”**

La discusión acerca de la “economía verde” ha ocupado espacios cada vez más importantes en los debates académicos internacionales (y en la toma de decisiones empresariales y políticas) sobre medio ambiente y desarrollo desde comienzos del decenio de 1970 (Gómez-Baggethun, 2011). En la medida en que el medio ambiente ha pasado a ser considerado de forma creciente como un entorno frágil, se señala que el mismo debe ser administrado de manera sostenible, en correspondencia con los principios económicos para la asignación de factores de producción escasos. Este debate ha sido dominado por los economistas ambientales que tributan a la escuela conocida como Economía Ambiental y de los recursos naturales, de raíces claramente neoclásicas (Gómez-Baggethun, 2011).

Actualmente, el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) define la economía verde como aquella economía “que conduce a una mejora del bienestar humano y la equidad social a la vez que reduce significativamente los riesgos ambientales y la escasez ecológica”. Asimismo, se entiende que “En una economía verde el crecimiento de la renta y del empleo debería estar dirigida por inversiones públicas y privadas que reduzcan las emisiones de carbono y la contaminación, aumenten la eficiencia energética y en el uso de recursos y eviten la pérdida de biodiversidad y de servicios ambientales”.

En definitiva, la economía verde se presenta como la posibilidad de que el desarrollo económico capitalista deje de verse como causa del problema ecológico para convertirse en su solución.

Las iniciativas acerca de la “economía verde” basadas preferentemente en la utilización de mecanismos de mercado, han penetrado los debates y negociaciones internacionales acerca del vínculo sobre medio ambiente y desarrollo, como lo demostró la inclusión en el Protocolo de Kyoto de tres “mecanismos de flexibilidad”: Implementación Conjunta, Comercio Internacional de Emisiones y Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL).

Hoy la mayoría de los programas políticos y las actividades económicas incorporan en sus discursos el vocabulario ecológico, apoyándose para ello en las formulaciones de compromiso arriba mencionadas. Se trata de tranquilizar a la población con políticas de imagen verde en las que todo tiende a calificarse de “ecológico” y “sostenible”, ocultando o banalizando los daños ocasionados, sin necesidad de cambiar a fondo los criterios de gestión, ni los patrones de comportamiento, que los originan (Gómez-Baggethun; Naredo, 2011).

Mientras tanto, el crecimiento económico se sigue midiendo, exactamente igual que antes de que fuera impugnado a principios de los setenta del siglo pasado: por el simple aumento del agregado de Producto o Renta Nacional. Esta forma del discurso económico dominante está contribuyendo así a desviar la atención de los principales conflictos ecológicos y sociales de nuestra época y a divulgar implícitamente una ideología conservadora del *status quo* que los genera. Se alimenta, de esta forma, un nuevo irracionalismo global.

Favorecidos por su compatibilidad con los planteamientos de la ideología económica neoliberal, los instrumentos de gobernanza ambiental basados en las fuerzas de mercado se han erigido en herramienta clave de las nuevas políticas conservacionistas (Gómez-Baggethun; Naredo, 2011).

El ascenso de la economía verde se ha concretado a través de dos grandes mecanismos: los Mercados de Servicios Ambientales (MSA), y los Pagos por Servicios Ambientales (PSA) donde el principio de “quien contamina paga”, impulsado por los primeros se complementa con el de “quien conserva cobra”, promovido por los segundos.

La lógica que subyace a estos mecanismos radica en que los beneficiarios de los servicios de los ecosistemas compensen a quienes velan por su protección o por el mantenimiento de los usos del suelo que favorecen su generación, siendo el secuestro de carbono, la protección de la biodiversidad, y las funciones de regulación hídrica los principales servicios ambientales incorporados en dichos mecanismos.

Más recientemente se han impulsado diversas iniciativas orientadas al diseño de sistemas internacionales de PSA. Un importante esquema de PSA en sentido amplio surge de las Conferencias de las Partes (COP) 6 y 7 del Protocolo de Kyoto, en las que se impulsan los denominados mecanismos de flexibilización.

Estos incluyen los denominados Mecanismos de Desarrollo Limpio, orientados a la inversión de empresas privadas en proyectos de reducción de emisiones o fijación de carbono en países subdesarrollados, y los Mecanismos de Acción Conjunta, con los que se pretende promover dichas inversiones entre países desarrollados. Otro mecanismo internacional de PSA en sentido amplio son los esquemas denominados REDD o Reduced Emissions from Deforestation and Degradation (Reducción de Emisiones provocadas por Deforestación y Degradación), a través

de los cuales se pretende canalizar fondos de los países desarrollados a los países en desarrollo con el fin de reducir la deforestación e incentivar el mantenimiento de los servicios ambientales que los bosques generan a escala global.

Por otro lado, los mercados de servicios ambientales –hidrológicos, forestales, biológicos, entre otros– son un antecedente directo de proyectos como The Economics of Ecosystems and Biodiversity (-TEEB-, Economía de Ecosistemas y Biodiversidad, en español) y ya existen muchas pruebas del daño que significan a las comunidades locales, muchas de las cuales terminan perdiendo el acceso a sus recursos y territorios. Sin embargo, desde su surgimiento en 2007, estos proyectos contaron con el apoyo de países mega-diversos y subdesarrollados como Brasil, China, India, México y Sudáfrica.

Al calor de los MSA/PSA proliferan así nuevas “mercancías ficticias”, concepto acuñado por Karl Polanyi en referencia a la absorción por el mercado de bienes y servicios que, a diferencia de las mercancías tradicionales, no han sido ni producidos por el ser humano ni concebidos para su compraventa en el mercado.

Con la crisis financiera, la valoración del capital natural que entraña TEEB, por ejemplo, aparece como un excelente mercado frente al quiebre de otros mercados especulativos. Por ello no es extraño que el coordinador sea Pavan Sukhdev, un director del Deutsche Bank que venía de trabajar el tema de la valuación económica de la biodiversidad para el Foro Económico de Davos, y según el cual, es un mercado multibillonario (Gómez-Baggethun; Naredo, 2011).

Este contexto y el apoyo desde organismos de Naciones Unidas (PNUMA, inserción en Convenios y en el proceso de Río+20) hace que aunque la filosofía de fondo no sea nueva, estas iniciativas sean más peligrosas debido al afán por ponerle precio a todo lo que integra la biodiversidad y sus funciones.

En el contexto de Naciones Unidas el “crecimiento verde” es definido como aquel crecimiento que hace énfasis en el progreso económico ambientalmente sostenible para impulsar una modalidad de desarrollo con baja intensidad de carbono y socialmente incluyente. Por su parte, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) destaca el papel de la “inversión verde” como factor clave del desarrollo económico.

Entre los sectores que se identifican con mayores potencialidades para apoyar la “economía verde” se ubican, según Naciones Unidas, la educación, la salud, la actividad cultural y otros servicios, las tecnologías energéticas renovables, las inversiones para la conservación de energía y recursos naturales y las inversiones en activos naturales.

Aun así existen preocupaciones acerca de los costos de la transición a corto plazo hacia una “economía verde”, que incluyen posibles pérdidas de competitividad,

deterioro de los términos de comercio, dislocaciones económicas y desempleo, sobre todo en aquellas actividades socioeconómicas que serían reemplazadas por los nuevos sectores.

Sin embargo, los principales presupuestos de la economía verde han quedado legitimados en el Acuerdo de París, adoptado en la Conferencia de las Partes (COP 21) de la Convención Marco sobre Cambio Climático de Naciones Unidas (CMNUCC), celebrada en diciembre de 2015.

Desde 1994 y hasta 2011 el único marco jurídico existente en la CMNUCC solo obligaba a los países desarrollados, y poco a poco estos se fueron distanciando del cumplimiento de sus disposiciones. Así, en 2012 muchos países no ratificaron la enmienda de Doha (entre ellos Rusia y otros estados ex-socialistas, Japón y Australia). A esto se suma que Estados Unidos nunca había ratificado el Protocolo de Kioto, alegando que China debía tener las mismas responsabilidades. Pero ahora, en el Acuerdo de París, todos los países tienen compromisos, bajo el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas, y Estados Unidos se ha mostrado con la intención de firmar (ONU, 2015).

En el documento del Acuerdo no se define desarrollo sostenible, pero si se admiten las transacciones de mercado, los MDL, la Acción conjunta, los TEEB y los REDD+ como medios mediante los cuales los inversores (principalmente países desarrollados) puedan cumplir los compromisos de reducción de emisiones que han asumido en virtud del Acuerdo.<sup>3</sup>

Al mismo tiempo, el Acuerdo de París es un documento muy general, a través del cual las aseguradoras y los bancos quieren capitalizar las medidas, sobre todo las que se implementan ahora, como parte de la línea de trabajo paralela. ¿Qué hacer mientras llega el 2020, fecha en que comienza a aplicarse el Acuerdo?

En este escenario, es que se firma el acuerdo Transpacífico, un enorme compendio de tratados creado para concebir la naturaleza como una mercancía más, en toda la extensión de la palabra, por lo que en esta mercantilización se incluyen desde los derechos y conocimientos de los pueblos originarios, hasta los derechos de millones de trabajadores de todos los sectores productivos.

## **II- Amenazas de la alternativa neoliberal para América Latina. El Tratado Transpacífico: eternización del subdesarrollo y la dependencia**

“La integración regional es al mismo tiempo la única estrategia defensiva y la única estrategia de desarrollo a la que podemos asirnos los latinoamericanos del siglo XXI” (Martínez, 2011).

---

<sup>3</sup> Para mayor información, consultar texto del Acuerdo de París en [www.unfccc.int](http://www.unfccc.int)

En la actualidad, los países latinoamericanos enfrentan todas las anomalías y contradicciones del capitalismo en una posición extremadamente desventajosa: el subdesarrollo.<sup>4</sup> Ante esta realidad histórica, además de contadas propuestas que trascienden el sistema capitalista, muchos gobiernos progresistas del continente han abogado por un “capitalismo con un rostro distinto”, frente a un capitalismo salvaje que ha hundido a millones de seres humanos en la miseria (Porta *et al.*, 2012). Sin embargo, aunque siempre son posibles fórmulas de integración social (el neoliberalismo cada vez lo entorpece más) y siempre son posibles actitudes de enfrentamiento ante los procesos de dependencia, el sistema capitalista no hará más que profundizar la dependencia y el subdesarrollo en Nuestra América, no importa cuánto se le cambie el rostro a la bestia. Pero este cambio no podrá ser repentino, ni simultáneo en todo el continente.

Es por ello válido decir que por ahora, únicamente desde programas políticos nacionales y continentales contra la marginación y exclusión basados en formas libres y creadoras de inclusión en sus más diversos sentidos, se podrá continuar el camino hacia una integración regional que desafíe las pretensiones imperiales y satisfaga las necesidades de la población al mismo tiempo.

En este sentido, la Cumbre de las Américas de 2005, se convirtió en un hito de replanteamiento en el escenario regional, y específicamente, para los procesos de integración. Fue el escenario donde se abortó la iniciativa estadounidense del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Sin embargo, ni la estrategia neoliberalizadora, ni los múltiples mecanismos y proyectos que la componen, fueron desactivados (Porta *et al.*, 2012).

Los Tratados de Libre Comercio (TLC), además de poner en evidencia la vigencia de la proyección externa de las potencias capitalistas en la región (de Estados Unidos, particularmente) en materia de comercio internacional, plantean otros objetivos y dimensiones que los convierten en instrumentos para la consolidación de los lazos de dependencia.

Dichos acuerdos en los procesos regionalistas tienen todos tres características fundamentales: 1. Representan una integración asimétrica y sin reciprocidad, en los que en la aparente “negociación” se conjugan imposiciones y presiones políticas, económicas y militares; 2. Poseen una dimensión geo-política y geo-económica adjunta a los aspectos comerciales, (entenderlos “más allá de lo comercial”); 3. Poseen el ultra-objetivo de la “desintegración” regional, la cual se obtiene fragmentando y bloqueando otros proyectos regionalistas. (Puello-Socarrás *et al.*, 2014).

---

<sup>4</sup> El centro neurálgico de la crisis es el núcleo transnacional burgués, cuyo patrón de acumulación material y espiritual, transfiere crecientemente sus contradicciones socio-económicas, políticas, ecológicas, culturales y éticas a los países del capitalismo periférico. “Venezuela lucha por un mundo nuevo”, Proyecto de Resolución Internacional, Congreso del PSUV, 2014.

Pero los TLC bilaterales solo constituyen la punta del iceberg. La estrategia de integración hegemónica posee varias aristas (Martínez, 2011):

1. Tras el rechazo al ALCA y el estancamiento de la Ronda de Doha de la Organización Mundial del Comercio (OMC), Estados Unidos promovió el desarrollo de tres grandes paquetes neoliberales, presentados a través de tres mega-acuerdos de libre comercio: Acuerdo Transpacífico (TPP, Trans-Pacific Strategic Economic Partnership), Acuerdo Transatlántico (TTIP, Transatlantic Trade and Investment Partnership) y el Acuerdo en Comercio de Servicios (TiSA, Trade in Services Agreement). De ser ratificados y puestos en vigor, el tratado del Pacífico y el del Atlántico (menos maduro que el TTP), podrían dar origen a un estándar global de normas de comercio, inversión y propiedad intelectual para los próximos cincuenta o cien años, un estándar liderado por Estados Unidos, en detrimento de otros polos de poder, como China, y peor aún, en detrimento de proyectos autóctonos de desarrollo para los países subdesarrollados involucrados.
2. El esquema de liberalización comercial al que estos mega-acuerdos responden, en el cual las empresas transnacionales y los países centrales son los principales beneficiarios, así como la proliferación de los TLC tributan a la perpetuación de la tendencia de integración hegemónica, esa que se desarrolla en correspondencia con el sistema financiero internacional tradicional. Es en este sentido que se entienden las re-negociaciones del tratado de Libre Comercio Mercosur-Unión Europea (2013) y la creación de la Alianza del Pacífico (2012) (Castiglioni, 2015).
3. Paralelamente, el capítulo de inversiones correspondiente a tales acuerdos, contempla las “garantías” jurídicas que deben ofrecer los Estados a las transnacionales en materia de inversiones. En esta línea se desarrollaron los Tratados Bilaterales de Inversión (TBI), asociados al mecanismo de Solución de Controversias en Materia de Inversión (CIADI) del Banco Mundial.
4. Por otro lado, está la creciente presencia de las instituciones financieras internacionales en las economías del continente. Tanto por la forma en que se toman las decisiones como por su actuación en la región, el papel de estas instituciones en la integración hegemónica gana cada vez más importancia. Así como en los TLC, la “vieja arquitectura financiera” también asume metas que exceden a la dimensión propia de estos organismos, sea el “financiamiento para el desarrollo” u otro, que forme parte de los principios declarativos, es decir, una intervención “más allá del financiamiento” y con el objetivo de la “desintegración” regional. Por lo que la intervención de los organismos de Bretton Woods

simboliza continuidad de los principios del imperialismo y abona a la teoría de la desintegración regional.

De forma particular, el Tratado Transpacífico, firmado tras años de negociaciones secretas, constituye uno de los ejemplos más grotescos de integración neoliberal en el continente, dado que el TPP introduce alteraciones que impactarán en los patrones de inserción nacional de cada uno de los países, sectores, y eslabones en las cadenas de valor, piedra angular del capitalismo globalizado.

Esto ha generado enorme polémica. La firma de este acuerdo ha desatado una serie de protestas a nivel mundial por sus potenciales efectos perjudiciales. Movimientos sociales, empresas ajenas al acuerdo –sobre todo en los países firmantes- se opusieron al TTP de diversas formas.

Desde una perspectiva de economía política internacional, el TPP provee una estructura externa de incentivos que favorecen y fortalecen coaliciones internas de poder con visiones y gestiones de proyectos de desarrollo que no tienen a la integración latinoamericana como prioridad estratégica (López, 2016). Es por ello que la Alianza del Pacífico (AP) ha sido postulada por políticos y analistas como una fuerza contraria al Mercado Común del Sur (Mercosur) (Rodríguez, 2015).

El TTP es una jugada que responde a la vieja estrategia neoliberal estadounidense que no murió con el fracaso del ALCA como proyecto único: coloca a Estados Unidos en una posición competitiva frente al aumento de la presencia de China en la región, y constituye un mecanismo diseñado para perpetuar el subdesarrollo de los países latinoamericanos, además de que convierte a las naciones involucradas en caballos de Troya al servicio de los Estados Unidos en el tablero integracionista de la CELAC (Rodríguez, 2015).

Más allá del interés por desplazar a China de la región, los documentos sobre las negociaciones preliminares que se filtraron a través de Wikileaks, revelan, por ejemplo, cómo la estructura comercial regional sería rediseñada de acuerdo a los intereses corporativos de los gigantes del sector farmacéutico internacional en el caso de derechos de propiedad intelectual. De hecho, ese acápite ha sido el más controvertido debido a su impacto en los servicios de Internet, los medicamentos, las editoriales, las libertades civiles y las patentes biológicas.

Paralelamente, expertos advierten que los inversores extranjeros ganan nuevos derechos para demandar a los gobiernos, al imponer arbitrajes privados contra regulaciones que disminuyan sus ganancias. Organizaciones de derechos humanos también han criticado que el tratado se haya discutido en secreto, e incluso parlamentarios de los países involucrados no han podido acceder a los documentos libremente (Rodríguez, 2015).

De forma general, en el acuerdo se dispone la reducción simultánea de aranceles y subsidios, y durante algún tiempo el proyecto incluyó una norma de política

monetaria (una cláusula que prohibía a los países miembros manipular el precio relativo de sus monedas para estimular sus exportaciones). Los países asiáticos consiguieron sacar del proyecto esta cláusula, y Japón logró una excepción que les permitirá mantener sus subsidios agrícolas.

Sin embargo, algo que no cambió durante las negociaciones fue el carácter retórico mantenido en el texto de los capítulos, Trabajo (19), Medio Ambiente (20), Cooperación y desarrollo de capacidades (21), Desarrollo (23), Pequeñas y Medianas Empresas ( 24) y Transparencia y Anticorrupción (26). Mientras los mecanismos y compromisos favorables a las empresas transnacionales son obligatorios, los capítulos citados son voluntarios, no exigibles y no están sujetos a sanciones ni castigos en caso de incumplimiento.

### **III- El TTP y el impacto medioambiental: deformación económica, el reto definitivo en la concepción del desarrollo sostenible**

La gran mayoría de las disposiciones del TPP poseen un impacto negativo, ya sea directa o indirectamente, sobre el medio ambiente. La razón básica es simple: la preservación y manejo integral, armónico y sostenible del medio ambiente no figura en las prioridades de los ideólogos del TTP, ni de sus negociadores.

El 15 de enero de 2014, Wikileaks publicó el borrador íntegro del Capítulo sobre medio ambiente del TTP, largamente buscado por analistas y periodistas. El texto había sido preparado a pedido de los ministros del TTP al Grupo de Trabajo sobre Medio ambiente (Environment Working Group) en la ronda de negociaciones celebrada en Brunei.

En el documento se ponen al descubierto las consideraciones particulares de las partes negociadoras respecto al cambio climático, biodiversidad y recursos pesqueros, y comercio e inversión en servicios y bienes medioambientales.

En general, es un capítulo sumamente vago, sin obligaciones específicas, pues en ningún momento se habla de sanciones para quienes incumplan sus obligaciones (ya fuesen derivadas del TPP o de otros tratados, como el Acuerdo de París). A cada paso se reitera la preponderancia de la disposición legislativa nacional, en la medida de las posibilidades de cada Estado, y con vistas a la cooperación entre las partes.

En correspondencia con lo anterior, se explica que sólo se consideran “leyes”, aquellas a nivel federal o central. De esta forma algunos temas ambientales que se regulen a nivel local o estadual no estarán sujetos a legalidad alguna, incluso aunque podrían entrar en conflicto con las leyes federales y con el propio TPP.

Asimismo, el TPP impone a los Estados la obligación de establecer mecanismos voluntarios y flexibles sobre el cumplimiento de las obligaciones en materia ambiental, como auditorías, incentivos de mercado, alianzas público-privadas,

información y especialización compartidas para mejorar la protección del medio ambiente y minimizar las barreras al comercio y a la inversión. El Comité Ambiental es uno de estos mecanismos, conformado por funcionarios de alto nivel de los países en materia ambiental, cuya función es verificar el cumplimiento del capítulo ambiental mediante reportes, y resolver el cumplimiento de otras normas internacionales ambientales, a través de un mecanismo parecido al de la Organización Mundial del Comercio.

Paralelamente, se asiste a exclusiones en los términos utilizados. Este es el caso del término "derecho ambiental", pues excluye cualquier regulación relacionada con derechos de los pueblos indígenas o tradicionales respecto a los recursos naturales. Esto es debido a que en el capítulo de propiedad intelectual se regulan las patentes sobre semillas y plantas, de una forma totalmente diferente a este capítulo. Por ejemplo, al hablar de biodiversidad, el TPP establece que se debe obtener el consentimiento previo de los pueblos indígenas para la utilización de los recursos genéticos, a menos que esta obligación no esté reconocida en la legislación nacional.

Por otro lado, en el capítulo 28, el TPP refuerza el muy cuestionado derecho de los inversionistas extranjeros a demandar, exigiendo miles de millones de dólares a los gobiernos en tribunales supranacionales privados, cuando aquellos adopten reglas de interés público, de protección ambiental, salud, educación, estabilidad financiera, fomento a la micro, pequeña y mediana empresas.

A este respecto, y a pedido de grandes e influyentes grupos de la industria, los negociadores estadounidenses están persuadiendo para que el TPP incluya una cláusula de "estado de inversión" que le daría el poder a las corporaciones transnacionales de desafiar cualquier ley medio ambiental o decisión judicial que afecte sus expectativas de ganancias, "regulación" que en tribunales internacionales estén por encima de cualquier sistema judicial local o doméstico. Regulaciones de protección al consumidor, bancarias y otras varias de interés público estarían también sujetas a ser atacadas.

En otro orden, íntimamente relacionado con la gestión ambiental y el uso de los suelos, se encuentra el tema alimentario. En su capítulo 2 (Trato Nacional y Acceso de Mercancías al Mercado), el TPP profundiza la dependencia alimentaria y daña aún más a los sectores cafetalero, lácteo, cárnico, frutícola, azucarero y de cereales, además de que permite la entrada indiscriminada de cultivos transgénicos, de peligrosos productos biológicos y nanotecnológicos.

Esto masificaría la contaminación de las variedades de maíz, calabaza, y otros cultivos que representan el sostén de la agricultura campesina y la alimentación de la gran mayoría de los países involucrados. Sobre todo cuando, como en pasados acuerdos, el capítulo sanitario y fitosanitario del TPP requerirá que los países puedan aprobar regulaciones que solo sean "científicamente justificables". El efecto claro de tal cláusula es que se haga más difícil que los países puedan

restringir el uso de plaguicidas, aditivos de alimentos, u organismos genéticamente modificados basado en el “principio de precaución”<sup>5</sup> (Veoverde Corporation, 2014).

Esto se encuentra en el TPP estrechamente vinculado con otro elemento: a no ser que expresamente se acuerde lo contrario, automáticamente se aceptan otros tratados internacionales a favor de las transnacionales. Entre ellos el capítulo 18 de Propiedad Intelectual de este, que prohíbe el intercambio de semillas entre campesinos, tal y como lo hacen desde hace más de ocho mil años. Esta prohibición busca favorecer la compra de semillas a las transnacionales (Veoverde Corporation, 2014).

También con respecto a la alimentación debe mencionarse que la industria de carne vacuna respaldó fuertemente la incorporación de Japón al TPP, para eliminar los altos e importantes aranceles en la carne.

Otra de las razones por la que los fabricantes están promoviendo el TPP, es la búsqueda de “alternativas de trabajo a bajo costo”. Adicionalmente, muchos países en desarrollo también ofrecen energía barata (Veoverde Corporation, 2014). De esta manera, la huella de carbono y otros impactos medioambientales asociados con la producción de alimentos afuera, es mucho más alta que producir lo mismo en Estados Unidos, pero más barato. Esta conjugación de leyes medioambientales flexibles, y energía y mano de obra baratas determina las altas ganancias derivadas de la producción masiva de productos como los electrónicos, lo que facilita la venta de artefactos de corta vida (obsolescencia programada) que se traducen en un masivo desperdicio y que se multiplicará en la medida en que se internacionalizan y arraigan los patrones de consumo propios de Estados Unidos.

Definitivamente, el TPP está diseñado para incrementar la exportación de recursos naturales en todo el Pacífico, lo que quiere decir, además de todo lo anterior aumenta la tala, excavaciones y minas en algunos de los más diversos ecosistemas que quedan en el mundo. La foresta de Malasia y Brunei ya está siendo atacada por la industria del aceite de palma para alimentación y combustible, este hecho conduce a los orangutanes y otras especies a la extinción (Veoverde Corporation, 2014).

---

<sup>5</sup>Ya dentro de la Organización Mundial de Comercio (OMC), las leyes de Protección de Especies en Extinción y de Mamíferos han sido exitosamente desafiadas bajo cláusulas similares que otorgan este poder por sobre los gobiernos extranjeros. Actualmente, Tratados de Libre Comercio y de Inversión Bilateral ya le han otorgado estos derechos especiales a las corporaciones en algunos países. Corporaciones transnacionales están ya usando estos derechos para desafiar leyes, como las leyes de aire limpio en el Perú, leyes anti-mineras de El Salvador y el caso Chevron en Ecuador, por mencionar algunos. Dicho sea de paso, las corporaciones han usado primariamente (aunque no exclusivamente) “estado de inversión” para atacar leyes, regulaciones y decisiones en corte de países en desarrollo.

Estas disposiciones se llevarán a cabo a través de todo tipo de medidas basadas en el mercado, y con el fin último de satisfacer las crecientes necesidades de las economías más desarrolladas, para único beneficio de selectísimos grupos de poder, y en detrimento de los derechos de millones de personas, y de la propia naturaleza.

## **Conclusiones**

El Acuerdo de Asociación Transpacífico constituye todo un sistema de interrelación neoliberal destinado a favorecer la perpetuación del subdesarrollo en las economías de América Latina y del sudeste asiático.

La diversidad de los temas que comprende, atan de manera inequívoca a las economías que han decidido orbitar directamente en torno a los Estados Unidos y ser parte de su estrategia geopolítica contra actores ascendientes como China, y contra modelos alternativos de integración y coordinación como la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) y la Comunidad de Estados de América Latina y el Caribe (CELAC). Es por ello que el impacto de dicho acuerdo puede incidir considerablemente en las relaciones económicas a nivel mundial.

Aún por ratificar, el TPP ha sido criticado por el secretismo que ha rodeado las conversaciones que comenzaron hace casi una década y porque amenaza, según ONG, centrales sindicales y movimientos sociales de todo el mundo, los derechos laborales, el acceso a medicamentos y alimentos, el medio ambiente, al tiempo que coloca a las transnacionales como sujetos del derecho internacional a la par de los Estados.

EL TPP legitima el derecho de las partes a regular el nivel de protección del medio ambiente, en beneficio de todo tipo de transnacionales. Este acuerdo es nocivo como ningún otro, por su diversidad, por su amplitud, por su método. EL TTP otorga a las corporaciones viejas y nuevas herramientas con que burlar la protección del medio ambiente en beneficio propio, incentiva la producción y consumo de alimentos no sustentables, la multiplicación de la contaminación y de patrones de consumo insostenibles, el saqueo abierto y desmedido de recursos naturales, y la mercantilización de la naturaleza, el conocimiento y todo cuanto hace humano al hombre.

La venta de la economía y la riqueza nacional al capital extranjero, la promoción del comercio no recíproco en detrimento del desarrollo regional, la perpetuación de un sistema que solo responde a la demanda del capital son factores que repercuten directamente en la sociedad y en la vida política de los estados, donde cada generación nace más enajenada de las necesidades de su nación y de su planeta. El TTP es una muestra de cuán despiadado puede llegar a ser el negocio con el imperialismo, es una ojeada a lo incierto y caótico que puede ser el futuro no solo para el hombre, sino para la Tierra.

## Bibliografía

- Castiglioni, L. (2015): "Neoliberalismo En América Latina. crisis, tendencias y alternativas", en L. R. Villagra, *Tendencias e interrogantes sobre los procesos de integración regional en América Latina y el Caribe* (pp. 283-304), Asunción: Grupos de trabajo de CLACSO.
- Comercio, D. E. (2016, febrero 5). Se aprobó el TPP: Todo lo que debes saber sobre el acuerdo. *Diario El Comercio*.
- FAT-México. (2015, diciembre 1): "13 razones para oponerse al TTP", en *Retrieved*, septiembre 5, 2016.
- Gómez-Baggethun, E. (2011): "Análisis crítico de los pagos por servicios ambientales: de la gestación teórica a la implementación", *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, n.º 228.
- Gómez-Baggethun, E; Naredo, J. M. (2011): "Río+20 en perspectiva: economía verde: nueva reconciliación virtual entre ecología y economía", *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, n.º 228.
- Latinoamérica, J. G. (2016): "GJAE\_TPP\_Spanish\_Flyer-US-Version", *Retrieved*, agosto 15, 2016, from latinoamerica@gjae.org
- Madrugá, R. P. (2014): "Apuntes sobre el tema "economía verde" en *Temas de la Economía Mundial*, La Habana.
- Martínez, O. (2011): ALBA y ALCA: "El dilema de La Integración o la anexión", en J. P. García; C. Tablada, *De la integración del capital a la integración de los pueblos*, La Habana, Editorial de Ciencias Sociales.
- OEA( 2016): "Sistema de Información sobre comercio exterior", *Retrieved*, agosto 2016, en OEA Web site: [http://www.Sice.oas.org/TPD/TTP/TTP\\_s.SAP](http://www.Sice.oas.org/TPD/TTP/TTP_s.SAP)
- ONU (2015): *Acuerdo de París*, Nueva York: CMCC.
- Porta, F., Gutti, P.; Bertoni, R. (2012): *Integración Económica*, Buenos Aires: Unqui-Ccc.
- Regueiro Bello, L. (2011): "América Latina: de la integración del capital a la integración de los Pueblos". en J. P. García, & C. Tablada, *América Latina: reestructuración de los procesos y espacios de integración de los pueblos*, La Habana, Editorial de Ciencias Sociales.
- Rivera, L. (2015, octubre 6): "Críticas ante la firma del Acuerdo Transpacífico", *Retrieved*, agosto 5, 2016, en *Diario las Américas*: Las Américas Multimedia Group LLC.
- Rodríguez, Y. S. (2015): "La firma del Acuerdo de Asociación Transpacífico y sus posibles implicaciones", *Revista Cubana de Economía Internacional*, pp. 27-44.

Roig, A. A. (1979): "Introducción: Los antecedentes hispanoamericanos", en A. E. Tamayo, *Psicología y sociología del pueblo ecuatoriano*, Quito: Banco Central del Ecuador y Corporación Editora Nacional.

Telesur (2016, febrero 3): "En Profundidad", *Retrieved*, septiembre 4, 2016, from teleSUR - EFE - efectococuyo.com - Actualidad RT- mb / ACH.

Veoverde Corporation (2014, febrero 4): *El TPP y el medio ambiente: análisis a fondo*. Consultado septiembre 30, 2016, en <http://www.veoverde.com>

## 4

### **La iniciativa de la Revolución Ciudadana contra la desigualdad**

**Ariel Vaillant Terry**

**Javier López Pereira**

**Estudiantes del Instituto de Relaciones Internacionales “Raúl Roa García”**

La República del Ecuador es uno de los países que conforman el llamado cono sudamericano. Esta nación de singulares y relevantes tradiciones, culturas e historia, ha tenido una presencia relevante también en la vida económica, política y social de América Latina. Como parte de este continente, no ha estado ajeno a las transformaciones que se han vivido en los albores del siglo XXI. Ha desempeñado un rol protagónico dentro de los grandes cambios impulsados por líderes de nuevo tipo, más apegados a las mayorías populares que hasta hace solo unos años se encontraban en el olvido. El neoliberalismo desvinculó la política de su capacidad de transformación, convirtiéndola en pura gestión. En este sentido, el neoliberalismo, practicado por los partidos tradicionales, terminó provocando una profunda crisis de representación y una debacle conceptual de la idea de política y de democracia.

En el año 2007 inició un período diferente para el Estado ecuatoriano. Asumió el poder una nueva figura, Rafael Correa Delgado, político con amplios dominios en materia económica que había integrado el gabinete del presidente anterior, Alfredo Palacios. En su discurso de toma de posesión, Correa se refirió a la necesidad de “la lucha por una revolución ciudadana, consistente en el cambio radical, profundo y rápido del sistema político, económico y social vigente” (Falconi, 2012). Realmente eso ha hecho.

Entre 2007 y 2012, el país suramericano bajó su coeficiente de Gini de 0,55 a 0,48, mientras que en el mismo lapso, Latinoamérica lo redujo apenas de 0,52 a 0,50). Sin embargo, la desigualdad continúa siendo un tema latente y de especial preocupación para las autoridades de Ecuador.

En el empeño por materializar sus anhelos de igualdad y justicia social, el 4 de junio de 2015 el Ejecutivo ecuatoriano envió a la Asamblea Nacional dos proyectos de leyes denominados “Ley Orgánica para la Redistribución de la Riqueza” y “Ley de Ganancias Extraordinarias”, más conocidos como “Ley de Herencia y Ley de Plusvalía” respectivamente, dicho acto suscitó una oleada de protestas a lo largo del país.

Es importante señalar que este es un tema relativamente reciente, por tanto, presenta varias incógnitas que no han encontrado solución. Se puede adelantar que alrededor de estas leyes hay un proceso de debate, promovido por el Gobierno, que va más allá de una futura aprobación o no de dichas propuestas legislativas, sino que está encaminado a pensar y reflexionar acerca del modelo de país que se pretende construir en Ecuador. Todo esto en aras de llegar a ser la nación más equitativa, como propuesta de la Revolución Ciudadana.

## **Leyes que detonaron la explosión**

### **A. Ley de Herencia**

El Proyecto de Ley Orgánica para la Redistribución de la Riqueza o Ley de Herencia, como se le conoce comúnmente, aplica un impuesto a la renta sobre herencias, legados, donaciones y todo incremento patrimonial a título gratuito, para cualquiera que fuere el lugar del fallecimiento, nacionalidad, domicilio o residencia del causante o sus herederos, del donante, legatario o beneficiario.

Argumenta su basamento en principios constitucionales como erradicar la pobreza, promover el desarrollo sostenible y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza para el acceso de la población a un buen vivir. En este sentido la Constitución de la República del Ecuador plantea:

*Artículo 85:* “Las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos se orientarán a hacer efectivos el buen vivir y todos los derechos, y se formularán a partir del principio de solidaridad”.

*Artículo 284,* número 1 y 7, respectivamente, establecen entre otros objetivos:

1. “Asegurar una adecuada distribución del ingreso y de la riqueza nacional”.
2. “Mantener la estabilidad económica, entendida como el máximo nivel de producción y empleo sostenibles en el tiempo”.

*Artículo 300:* “El régimen tributario se regirá por los principios de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria. Se priorizarán los impuestos directos y progresivos” (Asamblea Nacional del Ecuador, s.f.).

Además, desarrolla el criterio de que las grandes fortunas heredadas y fundamentadas en la acumulación desmedida de capital, producen desigualdades que van en contra de las sociedades democráticas modernas; fomentan la concentración de los medios de producción en una minoría oligárquica que desea perpetuar su capital económico sin interés social, ni de desarrollo de la nación. La norma no solo pretende incluir mecanismos de equidad para promover la redistribución de la riqueza, sino también mecanismos que prevengan y eviten elusión y evasión fiscal del impuesto a la renta sobre herencias, legados y

donaciones y establece incentivos para la democratización del capital a favor de los trabajadores.

El artículo 10 de la ley establece que a efectos de garantizar la democratización de la riqueza y el acceso de los trabajadores al capital y a los medios de producción, "...los herederos o legatarios podrán descontar del total del impuesto causado, el valor de las acciones o participaciones de una sociedad que formen parte de la masa hereditaria que sean donadas a la totalidad de trabajadores, bajo las condiciones, excepciones y términos establecidos en el reglamento".

Entre la exposición de motivos que fueron enviados por el Presidente en el proyecto de ley se menciona que en Ecuador han proliferado creativas formas para la evasión y elusión tributaria del impuesto a las herencias, legados y donaciones a partir del uso y abuso de figuras sin substancia económica como los fideicomisos en paraísos fiscales. En el texto se señala que solo los grandes capitales y riquezas pueden hacer uso de estas figuras, puesto que los costos de constitución y mantenimiento de estas complejas estructuras jurídicas son elevados. "Los ricos no heredan, mandan su plata a un fideicomiso en el exterior para que les administren los bienes. Fallece la persona poseedora de esos bienes, ya él tenía firmado el fideicomiso en papeles, le ponen fecha anterior a la muerte y que en vida transfirió todos sus bienes. El fideicomiso es una persona jurídica e independiente, no hereda. Ese fideicomiso manda un millón de dólares mensuales por el rendimiento de la inversión, bancos, etc. Ellos no tienen la herencia, sino el fideicomiso, con lo cual están evadiendo impuestos" (Correa, 2015).

En consecuencia, para frenar ésta, se establece que cuando fallece la persona que constituyó en vida la mayor parte de sus bienes, el fideicomiso en favor de sus hijos se presume el hecho de que es generador y se cobrará el impuesto a la herencia con los bienes que están dentro y fuera del país. Para aplicar el impuesto se presentan 2 tablas: una de familiares directos como hijos, nietos o padres del causante (ver anexo 1) y otra de indirectos: sobrinos, ahijados, entre otros (ver anexo 2). En el primer caso, la tasa máxima a cobrarse sería de 47,5% y progresiva. En el segundo sería del 77,5%.

El proyecto de ley tiene 14 artículos, consta de algunas exenciones del pago del impuesto para herencias de hasta 200 salarios básicos unificados (70 800 dólares)<sup>6</sup>. En casos como el de los hijos o padres beneficiarios de herencias, legados o donaciones de una vivienda de 70 800 dólares para habitar — no para hacer negocios —, no pagan impuestos. Es válido aclarar que no es el valor de la vivienda, pues, si están tres hijos viviendo en esa casa cuyo valor es de 210 000 dólares, al dividirse entre ellos, sería 70 000 dólares para cada uno, por lo que ninguno pagaría impuesto.

---

<sup>6</sup> Todas las cifras monetarias corresponden a dólares estadounidenses, que es la moneda oficial del Ecuador.

De igual forma plantea concesiones para hijos o padres con discapacidad. Por ejemplo, a un hijo con discapacidad sólo se le cobraría el tributo si su bien sobrepasa los 70 800 dólares.

El Jefe de Estado explicó en el Enlace Ciudadano 429 transmitido el sábado 20 de junio de 2016 desde la península Santa Elena que si hay una herencia para hijos menores de edad de hasta 70 800 dólares con el salario actual básico (354 dólares), no se paga un sólo centavo de impuesto. “Para dinero en efectivo, terrenos baldíos que tengan un valor de 70 800 dólares pagarán lo estipulado dentro de ese tramo que es 2,5%, lo que da un impuesto promedio de 1,25%”. “Se dijo que esto lo estamos haciendo porque el Estado estaba quebrado, el Gobierno desesperado por meterle la mano al bolsillo de los empresarios y los ciudadanos. Se puso también en el proyecto de ley que el impuesto podrá pagarse en acciones a los trabajadores, de esa manera se democratiza la propiedad de los medios de producción, por lo que no es una medida recaudatoria”. El Servicio de Rentas Internas (SRI) recaudó el año pasado a través del impuesto a la herencia, legados y donaciones por un valor de 10,6 millones de dólares.

Correa resaltó que la tabla está muy bien diseñada, no es para los pobres -que nunca heredan- y la clase media -que hereda poco-, es para las grandes fortunas que se mantienen a través del tiempo.

El documento aduce que todas las personas naturales o jurídicas (herederos, legatarios, donatarios, beneficiarios y otros) que obtengan un incremento patrimonial gravado con este impuesto, sean residentes en el Ecuador o no, serán considerado sujetos pasivos.

“El impuesto a la herencia no afecta a los costos empresariales, producción, competitividad, afecta la riqueza intergeneracional, la dinastía, el linaje. No están defendiendo la competitividad de las empresas, sino las dinastías, es un capitalismo anacrónico concentrado en pocos grupos familiares”, expresó el Jefe de Estado en el propio Enlace Ciudadano anteriormente mencionado.

La propuesta de ley no afectaría al 98% de la población, ya que sólo se aplica al 2% de los habitantes ecuatorianos, los más ricos. La normativa no tiene fines recaudatorios ya que por concepto de ese impuesto el año pasado se cobraron 10 millones de dólares. “La preocupación está en cerrar las válvulas de escape de elusión y evasión que utiliza un reducido grupo de ecuatorianos”, sentenció el Presidente en su programa televisivo.

## **B. Ley de Plusvalía**

El concepto de plusvalía fue expuesto en *El Capital* por Karl Marx (un tratado de crítica de la economía, como reza su subtítulo) y es la base de la ganancia capitalista. El aumento del capital en funciones mediante la extracción de plusvalía se denomina acumulación del capital. En este sentido, el proyecto de Ley Orgánica de Justicia Tributaria para la Redistribución de la Riqueza pretende

salvaguardar el derecho a un mayor bienestar familiar, por lo que se introduce un tratamiento preferencial para efectos del cálculo del impuesto que grava la transferencia de bienes inmuebles y considera la posibilidad del cambio de la vivienda de uso habitual de las personas naturales.

El sistema tributario es un instrumento fundamental de política económica, que además de proporcionar recursos al Estado, permite estimular la inversión y el ahorro. Con él, el Estado ecuatoriano pretende planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos a través de políticas económicas, tributarias y fiscales.

Según explicaciones del presidente Rafael Correa durante una entrevista televisiva el 7 de junio de 2015, en el impuesto a la plusvalía se reconocerá una ganancia justa de 20 salarios básicos, es decir 7 080 dólares y se va a considerar una tasa de costo oportunidad, el 7% anual. Sobre eso se va a cobrar el impuesto, que va a ir a los municipios.

Todo lo recaudado será para los municipios y no para el Estado Central. El Jefe de Estado mencionó un estudio el cual reveló que gracias a la obra pública se generaron 600 millones de dólares de ganancia por plusvalía en las 9 ciudades más grandes del país. El producto de este impuesto se depositará en las cuentas del Banco Central del Ecuador que posee cada gobierno autónomo, descentralizado y distrito metropolitano autónomo.

Una vez efectuados los respectivos registros contables, los valores correspondientes se transferirán en el plazo máximo de 24 horas a la Cuenta Corriente Única del Tesoro Nacional. Las dos terceras partes de la recaudación de este impuesto se transferirán a los respectivos gobiernos autónomos descentralizados y distritos metropolitanos autónomos, y la parte restante se destinará al financiamiento del Presupuesto General del Estado.

El proyecto de ley, compuesto por cuatro artículos, contempla también que no son objeto del impuesto las transferencias de dominio de bienes inmuebles por sucesiones, donaciones, rifas y sorteos, remates o ventas realizadas judicialmente o por instituciones del Estado, entrega en pago de inmuebles por parte del deudor o garante del mismo, para la cancelación de las obligaciones.

De acuerdo a un informe publicado en diciembre de 2014 por la Cámara de la Industria de la Construcción (Camión), el enriquecimiento injustificado que beneficia únicamente a los propietarios, impacta en el costo final de la vivienda, en la mayoría de los casos en 15%. En Quito, en los últimos cuatro años, el costo de terrenos ha aumentado entre el 100% hasta el 600%. En algunas zonas del país, como la circundante al aeropuerto Mariscal Sucre de Tablavela, Quito, el valor de la tierra pasó de 30 dólares por metro cuadrado a 70 dólares.

En Guayaquil, en la vía a la Costa, el metro cuadrado tuvo un crecimiento similar en el lapso de 4 o 5 años. El estudio reveló que en los sectores aledaños donde será el nuevo aeropuerto de Guayaquil (Vía a la Costa), el promedio del costo de metro cuadrado de un inmueble está en 1 250 dólares, mientras que en 2010 estaba en alrededor de 900 dólares. Hubo un crecimiento del 38,8% en menos de 5 años. En el presente, el metro de terreno cuesta aproximadamente 65 dólares, un incremento importante desde 2010 que aproximadamente era de 30 dólares.

Pero no sólo las zonas del norte de Guayaquil y vía a la Costa registran aumentos desproporcionados en los terrenos. También Guamo, Trinitaria, Nueva Proserpina y Vergeles son ejemplos de sectores en donde los precios aumentaron casi al doble sin que las autoridades locales hayan evitado la especulación. Esta especulación producida en el costo de terrenos afecta principalmente a la gente de escasos recursos, puesto que estos precios se incrementan en la mayoría de los casos sin justificación de las inmobiliarias. En el artículo 10 del capítulo IV de dicho proyecto de ley: “Reformas a la ley reformativa para la equidad tributaria del Ecuador” se plantea la sustitución del título: “Creación del impuesto a los activos en el exterior”, que estaba vigente hasta el momento, por: “Creación del impuesto a los activos en el exterior y al patrimonio de fideicomisos”, lo que muestra el ataque a la elusión y evasión de los impuestos.

### **La sociedad ecuatoriana reacciona**

Más allá de lo justo o no del proyecto impulsado por Rafael Correa y Alianza País,<sup>7</sup> lo cierto es que la recepción por parte de la población estuvo matizada por disímiles confusiones. El mandatario ecuatoriano se encontraba en Europa representando a su país en la segunda cumbre CELAC-UE los días 10 y 11 de junio de 2015 y como parte de una gira oficial. La lejanía del Presidente de la nación fue aprovechada por los sectores de la oposición para crear un clima de desestabilización. Inmediatamente que salieron a la palestra pública las leyes de herencia y plusvalía, se desató una oleada tergiversadora en torno a éstas. Las redes sociales fueron un verdadero campo de batalla donde se combatió al gobierno y su propuesta.

Bajo el disfraz de una supuesta inconformidad con las nuevas iniciativas legislativas, se estaba poniendo en práctica un plan de derrocamiento del presidente Rafael Correa y de su gobierno, y con ellos, a todo el sistema político, económico y social establecido por la Revolución Ciudadana. Así lo denunció el mandatario desde Bruselas, desde donde también llamó al pueblo a movilizarse en función de la defensa de las conquistas de los últimos ocho años. Por su parte,

---

<sup>7</sup> Oficialmente, Movimiento Alianza PAIS - Patria Altiva y Soberana, es el nombre del movimiento político ecuatoriano encabezado por el presidente Rafael Correa. La organización política fue lanzada formalmente en Quito el 19 de febrero de 2006 y ha sido la vanguardia en torno a la cual se han agrupado los impulsores de la Revolución Ciudadana.

el periodista y politólogo chileno Patricio Mery, en entrevista para el diario *El Telégrafo* del 12 de junio del 2015, afirmó:

“Hace 2 años adelanté que grupos de ultraderecha, el 2% más rico del país, se iba a oponer al proceso de la evolución Ciudadana. No es de extrañarse que el alcalde Jaime Nebot esté en Nueva York y Lucio Gutiérrez en Miami, al parecer recibiendo instrucciones para desestabilizar al Gobierno. No es de extrañarse que se hable, por parte de algunas fuentes de Estados Unidos, de que el objetivo sería desestabilizar a este gobierno. Todo esto está conectado. Lo dije hace unos meses atrás; primero iba a ser Venezuela, luego Ecuador y finalmente Bolivia” (Redacción Política, 2015).

Estas declaraciones revelan importantes detalles que no han de ser desestimados. Las reacciones opositoras estuvieron matizadas por un marcado carácter violento. El 10 de junio de 2015, el entonces Ministro del Interior, José Serrano, difundió a través de Twitter las imágenes de la agresión en contra del ex ministro de Cultura, Paco Velasco, y de una mujer policía, y planteó: “No lograrán provocar violencia. Debemos rechazar con firmeza a los provocadores e infiltrados de siempre” (Redacción Política, 2015). Además, denunció una supuesta conspiración que perseguía ejercer una “presión total” pues esa noche, el inicio de la Copa América podría desviar la atención de la ciudadanía.

En estos primeros días también se hicieron perceptibles las reacciones de los íconos más visibles de la oposición. Los representantes del sector empresarial reunidos en Guayaquil el 5 de junio de 2015, pidieron al Gobierno no enviar el proyecto de Ley de Herencias a la Asamblea, y llamaron a un diálogo profundo y transparente para mejorar la calidad de vida de los ecuatorianos. Henry Runfle, presidente del Comité Empresarial Ecuatoriano (CEE), señaló que en vista de que en el país existe un impuesto a la herencia “no hay ningún apuro” en promulgar esta ley.

Richard Martínez, presidente de la Federación de Cámaras de Industrias del Ecuador, se refirió a las declaraciones del presidente Rafael Correa acerca de que, la mayor acumulación de riqueza del país se encuentra en manos de empresas de estructura familiar y aseguró que el mensaje que está dando el Gobierno a los pequeños emprendedores es que no son capaces de generar un patrimonio importante en el tiempo. ¿Qué podía esperarse de los que más estaban en riesgo de perder con la aplicación de las nuevas legislaciones?

Otros aprovecharon la coyuntura para abrirse camino, como el banquero y líder de la organización política Creando Oportunidades (CREO), Guillermo Lasso. Este empresario y político convocó a una rueda de prensa que terminó como mitin político lleno de ofrecimientos de campaña con miras a las elecciones de 2017. Su ofrecimiento principal fue revertir las leyes propuestas por Correa. Lasso calificó el impuesto a las herencias como un “ataque a la familia” de los ecuatorianos. Ante eso pidió a los ciudadanos dejar de quejarse en Facebook y Twitter para salir a las

calles. Aunque no dio fecha para una eventual movilización, adelantó que los asambleístas de CREO no votarían por el proyecto de ley propuesto por Correa para reformar el impuesto a la herencia. Junto al ex banquero estaban los asambleístas de CREO, el ex gobernador del Guayas, Francisco Jiménez, el ex director del Partido Roldosista Ecuatoriano, Emilio Espinoza, y el abogado de Fabricio Correa, Joffre Campaña.

Los dirigentes de 90 cámaras de Comercio del país, reunidos en la Nacional de Cámaras de Comercio de Ecuador, rechazaron también los proyectos de ley que reforman los impuestos a la plusvalía y a la herencia. Los empresarios, representados por Pablo Arosemena, quien es presidente de la Cámara de comercio de Guayaquil, dijeron que no sólo representan a los grandes conglomerados sino, sobre todo, a las pequeñas y medianas iniciativas. Según datos de la entidad, sus socios son alrededor de 9 000 y el dirigente enfatizó que 8 de cada 10 socios son pequeños y medianos. Sin embargo, según el Centro Nacional de Estadísticas y Censos de Ecuador, en la Cámara de Comercio de Guayaquil está únicamente agremiado el 13% de los negocios de la provincia. Sus líderes siempre han sido los dueños de las grandes compañías (en su mayoría familiares), que a su vez también son sus principales contribuyentes.

No se puede negar que los sectores leales al Gobierno mantuvieron una actitud firme frente a las agresiones derechistas. Tampoco faltó la previsoría declaración de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), la cual en voz de su Secretario General, Ernesto Samper Pizano, expresó su total respaldo a la legalidad constitucional en Ecuador, y alertó que no se reconocería otro gobierno que no fuese el de Correa, ante la posible eventualidad de un golpe de Estado.

El día 15 de junio, tras diez días exactamente de que se remitiera a la Asamblea Nacional los proyectos de leyes de herencia y plusvalía; Rafael Correa, ya de vuelta en su país, se encontró con sus seguidores en una concentración junto al Palacio de Carondelet, donde acusa a los opositores de haberlo querido derrocar antidemocráticamente. En dicho mitin, los insta a intentar derrocarlo por la vía electoral, a través de un referéndum revocatorio. En la noche, a través de una comparecencia en cadena nacional de radio y televisión, hace un resumen de lo acontecido en los últimos días y realiza importantes anuncios. Tras referirse a las marchas de la oposición de los últimos días, el mandatario señaló: “para evitar que estos grupos provoquen más violencia, más aun cuando precisamos para la visita del Papa Francisco un ambiente de paz, regocijo y reflexión para su recibimiento, he decidido retirar temporalmente los proyectos de ley mencionados y abrir un gran debate; invitar a un gran debate nacional sobre las leyes en particular, pero en general, sobre la clase de país que deseamos” (Correa, 2015).

Un caso típico de reiteración fue el de los consorcios productivos. Para Enrique Pita, Presidente de la Cámara de la Construcción de Guayaquil, el proyecto de Ley tiene un error conceptual, “no es acertado y atenta contra el deseo natural de invertir, de progresar, de desarrollar”. Explicó que hay personas que compran

propiedades con fines de inversión, y que tradicionalmente, sus padres compraron propiedades con el fin de vivir de la renta, de garantizar una jubilación más o menos estable y segura, y que “eso hoy es satanizado”. “Creo que estas leyes le ponen techo, límite a las aspiraciones del ser humano para mejorar sus condiciones de vida y la de sus hijos” (*El Oficial*, 2015).

El vicepresidente ejecutivo de la Cámara de Comercio de Cuenca (CCC), Jaime Moreno, consideró que las Leyes de Herencias y Plusvalía debieron archiversse de modo definitivo; incluso al término “temporal”, -que anunció el presidente Correa-. Moreno no lo encontró previsto en el ordenamiento jurídico ecuatoriano. En esta medida, según dijo, debió darse un diálogo previo antes de volver a presentar la propuesta, pues es una norma que debe buscar equilibrios. “Necesitamos construir, generar riquezas para tener menos pobres y no repartir riquezas, ya que los conceptos son distintos” (ACR, 2015). Por eso se considera acertada la posición del Mandatario de retirar su propuesta, porque no se trata de que unos ganen y otros pierdan, ya que Moreno es partidario de que se tomen decisiones políticas responsables y democráticas para que ganen todos los ecuatorianos y se retome siempre el diálogo antes de presentar cualquier normativa.

Los empresarios observaban el retiro temporal decretado por Correa como una victoria de la resistencia del “pueblo”, pero continuaban temerosos ante el resurgir del proyecto. Está claro que hicieron lo posible por sacar a la luz sus concepciones de clase afectadas por esta medida de Correa. Es muy probable que ellos también hayan sido víctimas de la desinformación y hayan actuado en consecuencia, pero de manera general, lo que caracteriza la actitud de los consorcios productivos es una renuencia a aceptar la posibilidad de que esas leyes se aprobaran en un plazo relativamente corto. Otros, en cambio, dejan por sentado su tácita oposición a los proyectos.

En contraposición, varios sectores políticos, sociales y de masas respaldaron a Correa. Por ejemplo, la militancia de Alianza País se mantuvo realmente activa en esos días de violencia. Ante cada concentración opositora había una reacción revolucionaria. Miles de militantes se concentraban en plazas y avenidas a expensas de ser agredidos, para reafirmar sus convicciones y su pleno respaldo al Gobierno.

Otras organizaciones políticas se posicionaron del lado de Correa, tal es el caso del Partido Comunista de Ecuador ante la violencia arremetida por “las oligarquías, cámaras, partidocracia política y movimientos de seudo izquierda que han convocado a marchas de tipo fascistoide con el apoyo de la Agencia Central de Inteligencia (CIA), que se organizan en Quito, Guayaquil, Cuenca y otras ciudades, con el pretexto del impuesto a la Herencia y Plusvalía” (Tello, 2015). Así lo expresó el Secretario del Partido Comunista de Ecuador, Winston Alarcón.

Otras organizaciones políticas de corte derechista, como “Democracia Sí” también expresaron descontento con el proyecto. Gustavo Larrea, representante del

movimiento político, calificó las leyes como "políticas populistas cortoplacistas", al tiempo que opinó: "Lo de ahora, el gobierno lanzó un proyecto sin argumentación sustentada, lanzó un proyecto que no está basado en un estudio de la realidad económica del país, sino un proyecto novelero, que en vez de ajustar el cobro del impuesto a la herencia a través de reglamentaciones adecuadas para evitar su evasión, lo que hace es asustar a la sociedad ecuatoriana planteando un impuesto que en su primera versión llegaba al 77,5%"(JMGV, 2015). En esta declaración se pone de manifiesto un claro ejemplo de manipulación mediática de los hechos. Este hombre presenta la existencia de ese 77,5% como un impuesto total sobre la herencia, argumento muy empleado por la oposición para confundir al pueblo, cuando realmente este no era un porcentaje a cobrar del total de la herencia.

Sin embargo, organizaciones sociales y gremiales se pronunciaron resueltamente a favor del presidente Correa. El 11 de agosto de 2015, las Federaciones Nacionales del Transporte Terrestre invitaron al Jefe de Estado al encuentro que se desarrolló en el Coliseo General Rumiñahui, en el centro-norte de Quito.

En la reunión, los transportistas ratificaron el apoyo al Mandatario y al proceso democrático, tras resaltar los cambios que ha vivido el país durante los ocho años del gobierno del presidente Correa. Entre las acciones gubernamentales que han beneficiado al sector, mencionaron los créditos de la Corporación Financiera Nacional (CFN) para adquirir modernas unidades, el Plan Renova (chatarrización de automotores usados), la exoneración de aranceles, la inversión de 130 millones de dólares en kits de seguridad, entre otras.

En la cita estuvieron presentes miembros de la Federación de Transporte de Pasajeros, Federación Nacional de Transporte Liviano del Ecuador (Fenacotrali), Federación Nacional de Transporte por Carreteras (Fenacotip), Cámara Nacional de Transporte y del Medio Ambiente del Ecuador (Canastrape), Federación Nacional de Transporte Escolar e Institucional (Fenatei), entre otras agrupaciones.

Los representantes, en su mayoría jóvenes, de los pueblos y nacionalidades, se reunieron el día 11 de agosto de 2015 en Quito para hacer público su apoyo al Gobierno de Rafael Correa. Por su parte, los dirigentes de las diferentes organizaciones sociales de las juventudes del país rechazaron el siguiente día 12 los "intentos golpistas" de la derecha y advirtieron que defenderían el proceso democrático.

José Alilema, coordinador de las juventudes indígenas del Ecuador, repudió que "seudos líderes" les hagan el juego a los banqueros. "Los jóvenes no hemos estado pasivos sino implicados en los procesos de diálogo, pero aquí estamos para decirle no al paro nacional, porque no es tiempo de lanzar piedras y pretender paralizar el país, sino que es tiempo de lanzar ideas para profundizar el cambio en favor de las grandes mayorías"(Redacción Política, 2015).

De igual manera, representantes de los Jóvenes Montubios del Ecuador se opusieron a las pretensiones golpistas de la derecha económica y destacaron los logros alcanzados en reivindicaciones sociales y en los temas salud, educación y vialidad.

El mandatario indicó que se realizaría un “gran diálogo” sobre los dos proyectos de ley que fueron retirados “temporalmente” y generaron manifestaciones en el país. Las declaraciones las hizo durante el Enlace Ciudadano 429 transmitido el sábado 20 de junio de 2015 desde la península Santa Elena.

El Jefe de Estado indicó que luego del diálogo y que los ciudadanos conozcan las leyes no se pedirá el archivo de las mismas porque “no afecta a la clase media ni a los pobres de la Patria”.

Pabel Muñoz, secretario nacional de Planificación y Desarrollo, sería el encargado de realizar los diálogos con varios sectores de la sociedad: indígenas, empresarios, banqueros, entre otros. Él, explicó que el proceso de diálogo sería sobre algunos proyectos de ley, entre ellos herencias y plusvalía, y cómo se genera en Ecuador la equidad y la justicia social.

El proceso tendría tres pasos, en el primero se “escucharán y recibirán propuestas”, en el segundo todas las propuestas serían “sistematizadas” para en un tercer paso ser evaluadas por el presidente Rafael Correa y el Gobierno.<sup>8</sup>

## **Conclusiones**

A través del presente trabajo se pudo comprobar las diferentes manifestaciones de la sociedad ecuatoriana frente a los proyectos de ley enviados por el mandatario Rafael Correa a la Asamblea Nacional y todos los factores que influyeron en la manera en que dichas manifestaciones se expresaron.

Con esta investigación se reafirma el carácter radical del Gobierno de la Revolución Ciudadana y en particular de Correa como líder del proceso, al no acudir a reformas de tipo neoliberal ni afectantes a las capas más pobres o desposeídas en Ecuador, sino a los que más han acumulado en ese desarrollo económico injusto e inequitativo.

El presente acercamiento a la realidad reciente ecuatoriana manifiesta cómo el Presidente Correa maneja la situación de inconformidad y rechazo en su población con el diálogo pacífico entre todos los sectores y en contraposición a la actitud asumida por otros gobiernos derechistas de la región; los cuales, en situaciones

---

<sup>8</sup> Este texto fue presentado en el VIII Evento de jóvenes investigadores sobre economía mundial, celebrado en el CIEM, 2-13 octubre de 2016. No se analizan los eventos posteriores a la fecha referida en el texto. (N. del E.)

similares de descontento, han acudido a medidas represivas, en aras de acallar las voces inconformes.

Es necesario aclarar que parte de las reacciones de este proceso forman parte de la estrategia de restauración derechista en la región. Esta se ha manifestado de diferentes maneras y, por lo general, ha tenido un rasgo común: como no han podido hacer vencer sus proyectos por la vía democrática, han acudido a métodos violentos y antidemocráticos, enmascarando sus pretensiones verdaderas con supuestas violaciones a sus derechos. Así, por ejemplo, en Ecuador se promovió todo un movimiento violento arguyendo que el Estado violaba el derecho del ciudadano a acumular las riquezas creadas sobre la base del trabajo propio, cuando lo que en realidad se perseguía era derrocar al Gobierno por todas las medidas tomadas en beneficio de las grandes mayorías.

Rafael Correa probó que es un líder radical en sus doctrinas, que no es de los que en tiempos difíciles cambia de bando. Él mismo afirmó que las leyes de herencia y plusvalía no respondían a una coyuntura política o económica determinada, como deseaban hacerlo ver sus opositores, quienes afirmaban que con ellas el Ejecutivo perseguía cubrir la falta de liquidez que le habían ocasionado la baja de los precios del petróleo y el ritmo de gastos públicos “excesivos” del Gobierno. El mandatario dijo que sus propuestas de leyes no respondían a otro problema que el de la mala distribución de las riquezas acumuladas históricamente en su país. El valor simbólico de esta actitud radica en que este Presidente no atacó los patrimonios de los que menos tienen, sino que fue a las arcas de los que habían amasado fortunas con el sudor de los más humildes.

## Bibliografía

ACR. (2015): *El Mercurio*. <http://www.elmercurio.com.ec/483598-reacciones-de-camaras-de-cuenca-ante-retiro-de-leyes-herencia-y-plusvalia/> Consultado el 16 de Septiembre de 2015

Alianza País (2010): *Manifiesto Ideológico*. [http://issuu.com/pais35/docs/manifiesto\\_arreglado?e=0/8968896](http://issuu.com/pais35/docs/manifiesto_arreglado?e=0/8968896) Consultado el 2 de octubre de 2015.

Correa, R. (2015): *Mensaje a la Nación*. <http://www.presidencia.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/06/MENSAJE-A-LA-NACION.pdf>. Consultado 20 de septiembre de 2015

*El Oficial*. (2015): de Ley de Herencia y Plusvalía: efectos en el sector constructor: <http://eloficial.com.ec/ley-de-herencia-y-plusvalia-efectos-en-el-sector-constructor/> Consultado el 06 de septiembre de 2015,

Falconi, F. (2012): *Senplades*. <http://www.planificacion.gob.ec/author/administrador/page/35/> Consultado el 12 de septiembre de 2015.

JMGV. (2015): *Ecuador Inmediato*.  
<http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module-Noticias> Consultado el  
30 de septiembre de 2015.

Redacción Política. (2015a): "AP denuncia conspiración y propone debate", *El Telégrafo*, p. 6.

\_\_\_\_\_. (2015b): "Así como Chile era el ejemplo en los 90, ahora lo es Ecuador",  
*El Telégrafo*, p. 6.

\_\_\_\_\_. (2015c): "No queremos volver al pasado con engaños", *El Telégrafo*,  
p. 6.

# 5

## **Empresas paraestatales en México: posibles aprendizajes para Cuba<sup>9</sup>**

**Lic. Seida Barrera Rodríguez**  
**Centro de Estudios de la Economía Cubana, Universidad de La Habana**

### **Introducción**

El presente trabajo viene a completar con México un estudio previo, que incluyó a Estados Unidos, la India y China. El mismo se presentó en el Evento de Jóvenes Investigadores del Centro de Investigaciones de la Economía Mundial (CIEM) el año pasado. El objetivo consistió en comparar empresas mixtas existentes en los países antes mencionados, conformadas entre empresas estatales y otros sujetos económicos, ante su inexistencia en la realidad económica cubana. Fueron halladas múltiples alianzas formando nuevas personas jurídicas entre empresas estatales, cooperativas, comunidades y privados.

Los principios que regirían serían 3: compartir la gestión del patrimonio según la voluntariedad de las partes, el aporte común de bienes y/o trabajo sobre la base de legislación específica, y capacitación que rija todo el proceso.

México resultó un buen candidato para el estudio, a pesar de las dificultades para encontrar países latinoamericanos donde hubieran sociedades mercantiles con rasgos de similitud a la que se acaba de explicar, por los logros obtenidos en las mismas, y porque el contexto histórico que las rodeó también tuvo coincidencias con el caso cubano, haciendo surgir la necesidad de autorizar mixturas con la inversión extranjera, que es nuestro antecedente más inmediato.

Sin dejar de ejercer la crítica, se tomó lo que se consideró positivo y pudiera inspirar cambios en la gestión empresarial estatal cubana. Para cumplir el objetivo, fueron consultadas las obras de algunos de los autores mexicanos más importantes en la temática, y se sintetizaron varias investigaciones, estadísticas y legislaciones, para determinar qué utilidad pudiera tener el paraestatalismo para Cuba.

---

<sup>9</sup> La primera parte del estudio de Derecho comparado con China, Estados Unidos y la India, se publicó en la anterior Edición Especial de *Temas de la Economía Mundial*, octubre de 2015, bajo el título “Empresas estatales – cooperativas: retos y oportunidades para Cuba desde el Derecho comparado”, pp. 41-51.

## **Empresas paraestatales en México**

Uno de los primeros teóricos del paraestatalismo fue Simón T. Ortiz de Ayala (Chanes Nieto, <http://juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/50/pr/pr2.pdf>), que desde 1822 advirtió sobre la conveniencia de que el Estado participara en calidad de accionista en empresas clave para el país en las áreas de la agricultura, la industria y el comercio. Este pensador propuso que el Estado facilitara el capital para cubrir los costos y dar participación a las personas naturales o jurídicas que quisieran formar parte de los distintos proyectos, dejando al Gobierno la alta inspección.

Tamayo (1991) afirmó que el artículo 27 de la Constitución mexicana de 1917 estableció el “marco ideológico fundamental” para la intervención estatal en la economía. Dicho cuerpo legal hace una descripción detallada de las propiedades del Estado, haciendo especial referencia a los recursos naturales con el ánimo de distribuir equitativamente la riqueza pública y cuidar su conservación (Congreso Constituyente de los Estados Unidos Mexicanos). Los anteriores coinciden con los objetivos históricamente perseguidos por el Gobierno cubano a partir de 1959, con la diferencia de que el sistema político del país no fue descentralizado hasta llegar a la federación, para asegurar la unidad en todos los órdenes.

El contexto histórico que rodeó el surgimiento del paraestatalismo estuvo matizado en un momento por la Revolución de 1917, donde el pueblo sufrió hambre, falta de educación y saqueo de los recursos naturales por empresas foráneas, principalmente de Estados Unidos. En respuesta el Estado decidió intervenir para garantizar una serie de programas sociales como la electrificación, la ampliación de los servicios aeroportuarios, el otorgamiento de créditos o la incorporación de los indígenas al empleo para revertir la deplorable situación existente (Campero, 2010). Como puede verse, vuelven a repetirse los puntos de coincidencia con nuestro país, donde fueron eliminados los mismos males mencionados con el triunfo de la Revolución.

Sin embargo, en la década de los años 1980 del siglo pasado se produjo una reducción del 63% del número de empresas paraestatales, alternativa drástica ante razones como la caída de precios del petróleo o la subsanación de las finanzas públicas. Fueron vendidas, fusionadas o extinguidas 728 entidades paraestatales, en su mayoría industriales, por no considerarse estratégicas para la economía mexicana. Ello acarreó por ejemplo, la disminución de la producción de la industria manufacturera no petrolera en 31,5%, mientras que la minera decreció 29,9%. La sociedad mexicana pagó las verdaderas consecuencias, por la pérdida de empleos y el retorno a la concentración de los recursos nacionales en pocas manos (Gasca, 1989). La conclusión que extraigo de este análisis es que se trata de una institución superviviente a la aplicación de las recetas neoliberales, en un entorno marcadamente hostil para la intervención del Estado en la economía.

El concepto más esclarecedor que se halló de empresa paraestatal se encuentra en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal vigente, cuando establece que son empresas de participación estatal mayoritaria, que pueden tomar la forma de sociedades nacionales de crédito; sociedades de cualquier otra naturaleza

donde el Gobierno Federal o una o más entidades paraestatales, conjunta o separadamente, aporten o sean propietarios de más del 50% del capital social.

También serán paraestatales las sociedades en cuya constitución de capital se hagan figurar títulos representativos de capital social de serie especial que sólo puedan ser suscritas por el Gobierno Federal; o que al Gobierno Federal corresponda la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros del órgano de gobierno o su equivalente, o bien designar al presidente o director general, o cuando tenga facultades para vetar los acuerdos del propio órgano de gobierno (Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, 1976). Evidentemente, se trata de entidades donde el Estado tiene una posición privilegiada en el control directo de la gestión, pero también de la propiedad.

Según Fraga (2000), existió en el pasado la posibilidad de crear empresas paraestatales donde el Estado tuvo participación minoritaria, pero cuando se acudió a la Ley a la que el autor remitió, se advirtió que la parte que mencionaba fue expresamente derogada (Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, 1976). El propio autor explicó que existieron varias lagunas de Derecho en este aspecto, porque no se regularon las causas de su creación, ni cómo conciliar los intereses privados con las funciones públicas. Sin embargo, en mi criterio las mismas causas antes mencionadas se le pudieron aplicar a la empresa paraestatal con participación mayoritaria del Estado, y sin embargo las mismas sobrevivieron al paso del tiempo, por lo que opino que las razones detrás del deshecho de la figura jurídica fueron sobre todo políticas, asegurando la reproducción del mecanismo de poder en las cuestiones estratégicas de mayor interés.

En la Constitución mexicana vigente, el artículo 28 fue modificado en 2009 al definir áreas estratégicas como correos, petróleo o electricidad, para que el Estado ejerciera funciones exclusivas sin constituir monopolios. Para ello, se proclamó que el Estado contaría con empresas para manejar eficazmente las mencionadas áreas, participando por sí o con los sectores estatal y privado (Congreso Constituyente de los Estados Unidos Mexicanos). He ahí donde el paraestatalismo adquiere forma definitiva.

Fernández (1982) explicó que entre las figuras jurídicas del paraestatalismo en México se encuentra la sociedad pública mixta. La misma consiste en la asociación de una o varias personas públicas con una o varias personas privadas. Los particulares podrían participar como accionistas o mediante el sistema cooperativo. Pone el ejemplo de una inversión conjunta en los servicios públicos, donde el Estado formó una sociedad con trabajadores organizados bajo el régimen cooperativo. Hasta el momento, no se ha encontrado otra propuesta que se parezca más a lo que se plantea en la presente tesis, por lo que se lamenta la parquedad del autor en este tema específico.

Al revisar las estadísticas que se muestran a continuación, se notó que las cifras de las empresas paraestatales están mezcladas con las del sector privado.

**Tabla 1.** Resultados comparados de las empresas paraestatales y privadas de México

| Año  | Unidades económicas      |                                   | Personal ocupado         |                                   |
|------|--------------------------|-----------------------------------|--------------------------|-----------------------------------|
|      | Paraestatales + privados | Público + asociaciones religiosas | Paraestatales + privados | Público + asociaciones religiosas |
| 2013 | 4 230 745                | 283 109                           | 21 576 358               | 5 534 515                         |
| 2008 | 3 724 019                | 224 002                           | 20 116 834               | 4 836 346                         |

**Fuente:** Elaboración de la autora a partir de los datos de los Censos económicos mexicanos 2014.<sup>10</sup>

Se excluyeron las unidades económicas dedicadas a la prestación de servicios educativos, médicos y de la administración pública, pues de ellos sólo se captó información sobre el personal ocupado por establecimiento, dado que no disponen de información detallada sobre las demás variables.

La razón para mezclar las cifras según los autores del Censo económico 2014, es que “comparten una temática censal en común” (INEGI, 2015). Ello es comprensible por lo difícil de separar al sector privado del paraestatal, que tiene en su composición a los sectores privado y estatal. Igualmente, se hubiera podido unir con el sector público, teniendo en cuenta que en las entidades paraestatales el Estado tiene mayoría de acciones, pero ya este último se encuentra junto a las asociaciones religiosas. Lamentablemente, no se pudieron hallar otros datos oficiales.

En Cuba la Oficina Nacional de Estadísticas e Información (ONEI), mezcla los datos de las Cooperativas de Créditos y Servicios con los obtenidos por los privados, igualmente debido a la temática censal común (ONEI, 2015). Se conoció que el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) mexicano cuenta con microdatos que quizás profundicen en las particularidades de las paraestatales, pero el acceso a estos tiene limitaciones.

Como puede observarse en la Tabla 1, el número de paraestatales y privados es muy superior a las entidades públicas y asociaciones religiosas, tanto en unidades económicas como en personal ocupado. Ello refleja el modo de producción que impera en México, donde la propiedad fundamental sobre los medios de producción se encuentra en manos privadas.

<sup>10</sup> Los censos económicos en México se realizan quinquenalmente, de ahí que los números presentados abarquen este lapso de tiempo.

En cuanto a los ingresos y bienes que poseen las empresas paraestatales y privadas, el análisis abarcó desde el año 2003 hasta el 2013, como puede observarse en la Tabla 2.

**Tabla 2.** Porcentajes de las empresas paraestatales y privadas de México

| Tamaño                            | Unidades económicas |      |      | Personal ocupado |      |      | Remuneraciones |      |      | Producción bruta total |      |      | Activos fijos |      |      |
|-----------------------------------|---------------------|------|------|------------------|------|------|----------------|------|------|------------------------|------|------|---------------|------|------|
|                                   | 2002                | 2008 | 2013 | 2002             | 2008 | 2013 | 2002           | 2008 | 2013 | 2002                   | 2008 | 2013 | 2002          | 2008 | 2013 |
| <b>Local</b><br>(0 a 10 personas) | 95,4                | 95,0 | 95,4 | 39,8             | 42,1 | 39,8 | 10,1           | 10,9 | 10,1 | 9,8                    | 7,1  | 9,8  | 9,1           | 8,5  | 9,1  |
| <b>Pequeña*</b>                   | 3,6                 | 4,5  | 3,6  | 15,1             | 25,1 | 15,1 | 12,7           | 24,6 | 12,7 | 9,5                    | 13,1 | 9,5  | 7,9           | 12,7 | 7,9  |
| <b>Mediana**</b>                  | 0,8                 | 0,3  | 0,8  | 16,3             | 9,2  | 16,3 | 12,9           | 18,6 | 18,6 | 16,6                   | 7,5  | 16,6 | 13,6          | 6,0  | 13,6 |
| <b>Grande***</b>                  | 0,2                 | 0,2  | 0,2  | 28,8             | 23,6 | 28,8 | 58,7           | 51,6 | 58,7 | 64,1                   | 72,3 | 64,1 | 69,4          | 72,9 | 69,4 |

**Fuente:** Elaboración propia a partir de los datos de los Censos económicos mexicanos 2014.

Notas:

\*Pequeña empresa: 11 a 50 personas en la industria y los servicios, de 11 a 30 para el comercio.

\*\*Mediana empresa: 51 a 250 personas en la industria, 31 a 100 para los servicios, de 51 a 100 para el comercio.

\*\*\*Empresa grande: 250 en adelante personas en la industria, 100 en adelante para los servicios y el comercio.

En dicho período de tiempo el crecimiento porcentual de entidades paraestatales y privadas aumentó en 40,8%. En cuanto al empleo, creció en 32,9% (INEGI, 2015). Esto se interpreta como positivo para la sociedad mexicana y habla del éxito de ambas formas empresariales, porque implicó más personas ocupadas, mayores ingresos por concepto de tributos para el Estado mexicano, y un clima de estabilidad en el sector.

Las empresas pequeñas fueron las que más unidades económicas y personal emplearon. Al mismo tiempo son las que menos remuneran, las que menos producen y las segundas que menos activos fijos poseen, por lo que muestran una situación más desventajosa en comparación con las empresas grandes, que con solo 0,2% de unidades económicas, son las segundas que más personal emplean, las que mejor remuneran doblando al segundo lugar, las que más producen casi cuadruplicando al segundo lugar, y las de mayores activos fijos quintuplicando al segundo lugar.

## **Posibles aprendizajes para Cuba**

En Cuba, como se mencionaba, la experiencia que mejor se acerca a la propuesta que se realiza corresponde a las empresas mixtas. Sin embargo, ya Espina, Martín y Núñez pensaban en las alianzas internas cuando plantearon que “es viable y conveniente un modelo de organización de la propiedad multisectorial donde los actores vinculados a formas de propiedad diferentes se enlazan en relaciones y redes de complementación y colaboración bajo el hegemonismo de la propiedad estatal. (...) su competencia con otras formas de propiedad no tiene que significar un desplazamiento de aquellas, sino el logro de una mayor eficiencia económica y social” (2003).

La Ley 647 de 1959 marcó un hito como antecedente de la presente investigación. La misma le otorgó facultades al Ministerio de Trabajo para intervenir empresas de propiedad privada. Por su importancia y significado para el objeto de estudio, se consideró importante reproducir su artículo Octavo:

En los casos en que fuere necesario para el desarrollo de la industria cualquier clase de financiamiento, el interventor lo solicitará así del Ministro del Trabajo, y este lo proporcionará, (...), por medio del Banco Nacional, (...), o cualquier otra institución Estatal o Paraestatal o privada. En los casos en que no fuera posible obtener los financiamientos requeridos de los organismos a que se refiere el párrafo anterior, o la premura del caso así lo requiere, el Consejo de Ministros, a propuesta del Ministro del Trabajo, podrá conceder los créditos requeridos hasta donde fuera indispensable para mantener el normal funcionamiento de la empresa o negocio.

Cuando el Estado contribuya con fondos propios según lo dispuesto en este Artículo, podrá optar: a) En participar de las utilidades de la empresa en la parte correspondiente al capital aportado en relación al capital total de aquella, en la que se incluirá el aporte estatal. b) Mantenerse como acreedor privilegiado, viniendo obligada la empresa o negocio que hubiere recibido la aportación estatal a la devolución de la misma con cargo a sus utilidades y devengando los saldos pertinentes un interés del 6% anual. En los casos en que el Estado optare por formar parte de la empresa, será representado en el mismo por la persona que designe el Departamento de Industrialización del Instituto Nacional de Reforma Agraria, cuya designación se hará conforme a las facultades que le confiere la Ley de su Institución (Consejo de Ministros, 1959).

Lamentablemente, no pudieron encontrarse casos documentados en las estadísticas, la prensa o documentos oficiales sobre la aplicación de la Ley 647, pero resultó clara la voluntad del Estado de aliarse con capital privado en aquel momento histórico, con el ánimo de no afectar a la población usuaria de los bienes y servicios. En este momento, la Ley 118 de la Inversión Extranjera (2014) también permite la creación de empresas mixtas entre cooperativas, agropecuarias o no y capital extranjero, aunque hasta la fecha no se ha conocido de solicitudes aprobadas.

Cuando se comparó con los países muestreados, pudo observarse que el caso cubano se encuentra muy lejos todavía de aquellas realidades. Cada país estudiado ofrece elementos que pudieran aplicarse a Cuba. Entre los comunes, se encuentra la posibilidad en la legislación y la práctica de asociar cooperativas con empresas estatales, y la constatación por varios especialistas y datos estadísticos, de que dicha alianza resulta provechosa para ampliar las potencialidades de desarrollo de ambos sujetos (Barrera, 2015). Entre los elementos diversos, se continúa opinando que no se debe asociar el voto al capital aportado, para garantizar una propuesta más cercana al socialismo, en el sentido de que el voto sea más equitativo, sobre todo cuando los socios por la parte cubana, solo cuenten como aporte con su fuerza de trabajo, por carecer de inmuebles, vehículos o capital financiero. De otra manera, la empresa estatal tendría una posición preponderante al contar con mayores recursos aportados, y de lo que se trata es de llegar a un acuerdo más uniforme entre los sujetos participantes.

Por otra parte, en la propuesta los cooperativistas pueden aportar su trabajo y bienes de propiedad personal, al menos en lo que a herramientas se refiere. Las cooperativas de trabajo, según Reyes (2004) existen desde 1831, donde los socios eran tan pobres que solo podían aportar su trabajo, herramientas y algunos ahorros.<sup>11</sup> En tales casos, se trataría de una contribución al capital de la sociedad mercantil.

¿Cómo debería ser entonces la cogestión del patrimonio en las alternativas que se proponen? En el caso de la sociedad mercantil: debería crearse un ambiente de igualdad propicio para que la toma de decisiones fuese votada a partes iguales. Ello podría lograrse con aportes iguales en cuanto a valor, indivisibles, no acumulables, no incorporables a títulos valores transmisibles a terceros, y con responsabilidad limitada. El estudio comparado rindió sus frutos, pues se tomaron varias ideas para complementar la propuesta.

De México se halló útil la experiencia mostrada en el funcionamiento del paraestatalismo, demostrando que es un proyecto que ha sobrevivido a los intentos de privatización, independientemente de la confusión que generan las cifras por la mezcla con el sector privado. Las remuneraciones, activos y empleos que genera resultan evidentes. También se consideró clave la reserva al Estado de las facultades de nombrar al presidente o director general de la sociedad mercantil, o para vetar acuerdos del órgano de gobierno que considere estratégicas. De esta manera se mantendría el control sobre las decisiones más difíciles, que podrían comprometer inversiones de gran volumen y alcance.

En el caso de los contratos de cooperación, resulta menos complicado al no requerir la conformación de copropiedad. La cogestión se podría llevar hasta el nivel que las partes acuerden para la producción o administración concreta, en la medida que deseen aplicar los principios antes enunciados. En cualquiera de las

---

<sup>11</sup> Por ejemplo, en la Ebanistería Cabildo que formó parte de la muestra cubana incluida en el doctorado, una de las maquinarias pertenecía a uno de los carpinteros y es hoy de uso común por el resto los trabajadores.

dos alternativas, una cláusula contentiva de las definiciones a utilizar sería beneficiosa para las partes. Dávalos la recomienda para la inversión extranjera, pero se considera que serviría igualmente para ambas propuestas, y así evitar el “conflicto de calificaciones, (...) y para dotar de seguridad (...) a una relación jurídica que se debe mantener durante años” (Dávalos, 2003).

## Conclusiones

La comparación entre la experiencia mexicana, unida a las demás estudiadas y la cubana permitió aprender de las dificultades que podrían surgir, y señaló un vacío legal y práctico que desaprovecha potencialidades. También contribuyó a diseñar cómo cogestionar el patrimonio en las alternativas que se proponen.

En México el paraestatalismo ha obtenido resultados a pesar del entorno neoliberal y hostil que lo rodea, teniendo en cuenta la cantidad de empleos creados, las remuneraciones que recibe su personal y los activos fijos que posee. El vínculo entre el Estado y los privados comenzó hace casi dos siglos, por lo que cuenta con una vasta experiencia como se pudo observar con Estados Unidos, China y la India en análisis anteriores. Se apreció igualmente la posibilidad de que el Estado participe en inversiones conjuntas con cooperativas.

## Bibliografía

- Asamblea Nacional del Poder Popular: “Ley 118, Ley de la Inversión Extranjera”, en *Gaceta Oficial Extraordinaria*, no. 20, de 16 de abril de 2014.
- Barrera Rodríguez, Seida: “Empresas estatales – cooperativas: retos y oportunidades para Cuba desde el Derecho comparado”, en *Revista Temas de Economía Mundial*, Edición Especial evento jóvenes, II época, La Habana, 2015.
- Campero Cárdenas, G.H. (2010): “200 años de Administración Pública en México”, t. IV en *Evolución de la Administración Pública paraestatal*, Instituto Nacional de Administración Pública, México D.F., 2010.
- Chanes Nieto, J. (s.a.): *Uno de los primeros teóricos del México independiente: Simón Tadeo Ortiz de Ayala*. Disponible en <http://juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/50/pr/pr2.pdf>.
- Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. “Ley Orgánica de la Administración Pública Federal”, *Diario Oficial de la Federación* de 29 de diciembre de 1976, versión vigente desde la última modificación en agosto de 2014, art. 46.
- Congreso Constituyente. “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reforma la de 5 de febrero de 1857”, *Diario Oficial*, t. V, 4ª época, no. 30, de 5 de febrero de 1917, art. 27.
- Consejo de Ministros (2012): “Decreto 310, de los Tipos de Contratos”, *Gaceta Oficial Ordinaria*, 62.

- Consejo de Ministros (2004): “Ley 647, de 24 de noviembre de 1959”, en García Henríquez, F.E., Martínez Lorenzo, Y., Martínez Barreiro, J., *Compendio de disposiciones legales sobre nacionalización y confiscación*, Ministerio de Justicia, La Habana.
- Dávalos Fernández, R. (2003): “Las empresas mixtas en el contexto de un mundo globalizado”, Universidad de La Habana, La Habana.
- Espina, M.; Martín, L., Núñez L.(2003): “Reajuste económico y cambios socioestructurales”, en Menéndez, M. (compilador) *Los cambios en la estructura socioclasista en Cuba*, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 2003.
- Fernández Ruiz, J. (1982): *El Estado empresario*, Universidad Nacional Autónoma de México, México.
- Fraga, G. (2000): *Derecho Administrativo*, 40ª edición revisada y actualizada por Fraga, Manuel, Editorial Porrúa, México D.F.
- Gasca Zamora, J.: “Fuentes para el estudio de las empresas paraestatales de México y su privatización (1983-1988)”, en *Comercio Exterior*, vol. 39, no. 2, febrero de 1989, pp. 151-152.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Censos económicos 2014: *Micro, pequeña y mediana empresa. Estratificación de los establecimientos*, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Aguascalientes, México, 2015.
- Oficina Nacional de Estadísticas e Información(2015): *Organización institucional. Principales entidades*, enero – junio, edición julio, 2015.
- Reyes Lavega, S. et al. ( 2004): *Cooperativas de Trabajo*, 1ª edición, Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo.
- Tamayo, J. (1991): *Las entidades paraestatales en México. Origen, evolución y perspectivas*, [s.c.]: Programa Avanzado en Dirección de las Entidades Públicas.

# 6

## **Desarrollo Territorial Rural: Estudio de caso en la Comarca Sarría**

**MSc. Gueibys Kindelán Velasco**  
**Investigadora Agregada, CIEM**

En el presente trabajo se realizará un análisis de la innovación rural territorial en la Comarca Sarría ubicada en la provincia Lugo de la Comunidad Autónoma (CA) de Galicia, España. La importancia de realizar un estudio de caso sobre el Desarrollo Territorial Rural (DTR) es que, según Schejtmany Berdegué (2004), este es un proceso de transformación productiva e institucional de un espacio rural determinado, cuyo fin es reducir la pobreza rural. Es decir, articular competitiva y sustentablemente a la economía del territorio con mercados dinámicos mediante cambios en los patrones de empleo y producción de un espacio rural determinado; además, estimular la concertación de los actores locales entre sí y entre ellos y los agentes externos relevantes, así como modificar las reglas formales e informales que reproducen la exclusión de los pobres en los procesos y los beneficios de la transformación productiva.

Por lo que en el presente caso de estudio se intentará analizar el DTR mediante la transformación productiva a través de indicadores de innovación y siguiendo la metodología de LEADER (1996).

Como objetivos específicos se pretende conocer los obstáculos y oportunidades para el desarrollo rural de la Comarca Sarria mediante una descripción territorial y comparar críticamente su tipología de innovación antes y después de la elaboración de los indicadores de innovación. Para lograr los objetivos propuestos, se comenzará con un marco teórico-conceptual en donde se refleja, apoyado en artículos de diversos autores, la importancia de estudiar la innovación territorial rural, luego se hará una descripción del territorio y se analizará la capacidad de innovación de los siete municipios de la Comarca Sarria según Indicadores de Innovación.

### **Marco teórico**

En la economía neoclásica se abordaba el concepto de innovación como la inducida por la escasez relativa de los factores, lo cual tuvo fuertes críticas, pues significaba que existía una relación lineal de insumos/productos entre la investigación agrícola, el desarrollo de la tecnología y su difusión, y, al final, su

adopción por agricultores que da lugar a efectos e impactos económicos y sociales (Schejtmany Berdegué, 2004).

Además, ese paradigma no permite comprender la fuente, la índole ni la dinámica de la mayoría de los procesos de innovación y no presta suficiente atención a las cuestiones de distribución o equidad que guardan relación con la innovación (Schejtman y Berdegué, 2004).

En ese marco, la innovación se ha definido y estudiado por diferentes autores y en cada uno se ha hecho alusión a aspectos relevantes para el presente análisis. Como por ejemplo, qué se entiende por innovación, qué tipos de innovación podemos realizar, qué importancia tienen los procesos de innovación, cómo se puede medir la innovación, cuándo, dónde y por qué aplicar la innovación, y la relación de la innovación con la competitividad, planificación, gobernanza y equidad de género.

En este sentido, los textos de OE-LEADER (1997) y Bock (2012), específicamente abordaron qué es innovación, es decir, su concepto clave. En el primero se expresa que la innovación nace de un contexto que le es más o menos favorable en función del nivel de diversificación y/o especialización y el grado de apertura del territorio. Mientras que Bock plantea al igual que LEADER, que las innovaciones tienen riesgos así como oportunidades para la sociedad. Amenazas que se acentúan si se tiene en cuenta el planteamiento de Pyburn (2014), pues ratifica que la innovación es una red de organizaciones, en donde las empresas y los individuos se centran en traer nuevos productos, nuevos procesos y nuevas formas de organización de su explotación, junto con las instituciones y las políticas que afectan a su comportamiento y rendimiento. Ante esta gran definición de innovación, es válido agregar la alerta de Moseley (2000) sobre ese tema. Él plantea que la innovación debe ser observable, ventajosa, compatible con los valores existentes, tener experiencia del pasado, que sea de fácil uso y reversible.

Estoy de acuerdo con lo que plantean Bock (2012) y Moseley (2000), pues considero que nace de un contexto que le es más o menos favorable en función del nivel de diversificación y/o especialización y el grado de apertura del territorio. Éstas tienen oportunidades y riesgos para la sociedad, y deben ser observables, ventajosas, compatibles con los valores existentes y tener experiencias del pasado.

Otra cuestión importante que ha aportado estos estudios ha sido la identificación de diferentes tipos de innovación. Según los textos de Bock (2012) y Hernández *et al.* (2013), la innovación social es la necesidad de tomar nota de la sociedad en un contexto que influye en el desarrollo, la difusión y uso de las innovaciones. Mientras que innovación inmaterial es cuando el cambio de actitud de los agentes sociales, de las autoridades locales y de los particulares en relación con la consideración de los recursos propios, contribuye a acrecentar la autoestima de

los habitantes y aprenden a cooperar, compartir y a fomentar la cultura del pacto y el consenso en la consecución de los objetivos individuales y colectivos.

Es cierto que existen esos tipos de innovaciones, pero considero que no son las únicas a tener en cuenta para el desarrollo rural y territorial, pues la innovación agroalimentaria, económica y empresarial son muy importantes también.

No obstante, González (2010) plantea que lo que diferencia a los territorios entre sí, es, entre otras cosas, la cultura innovadora y el interés que se tiene por incorporar los conocimientos a cada una de las actividades y situaciones, para poder llegar a ser más competitivos, no solo en la economía, sino en medio ambiente, bienestar y cohesión social.

Los documentos OE-LEADER (1996) y Hernández *et al.* (2013) explican cómo se puede medir la innovación. En el primero se elaboró una serie de puntos clave para analizar los obstáculos y oportunidades del desarrollo rural territorial, los cuales se pueden medir mediante indicadores. Es decir, son aspectos, que se pueden considerar a la hora de valorar y analizar el desenvolvimiento de los procesos de desarrollo rural territorial, pero en cada territorio en específico y no en general. Estas categorías son: la movilización de la población local y la cohesión social, la cultura y la identidad del territorio, las actividades y los empleos, la imagen del territorio, las migraciones y la inserción social y profesional, el medio ambiente, la gestión de los espacios y de los recursos naturales, la evolución de las tecnologías, la competitividad y el acceso a los mercados. Mientras que en el segundo, proporcionaron una serie de indicadores de innovación basados en las esferas: económicas, socio-culturales, políticas, científico-tecnológico e inmateriales.

Estos indicadores se pueden considerar que generan un gran valor añadido a las ciencias, lo cual demuestra la importancia de estos documentos. No obstante, la presente investigación se basará en los indicadores de innovación basados en la esfera económica, socio-cultural, política, y científico-tecnológico ya que son los más fáciles de obtener a partir de fuentes secundarias.

Otra cuestión importante es saber cuándo, dónde y por qué aplicarla innovación. Según OE-LEADER (1996) hay que identificar las oportunidades y obstáculos de cada territorio y luego apoyarse en la innovación para poder enfrentar estos últimos. La innovación es la impulsora de los cambios y de las adaptaciones necesarias para lograr un desarrollo duradero del territorio. Al año siguiente, esa misma institución, LEADER, plantea que la innovación es un proceso evolutivo, por etapas sucesivas: contexto-idea innovadora-proyecto-ejecución-viabilidad. La duración de cada etapa depende de cada territorio, no es fija.

Eso es verdaderamente cierto, y contribuye a organizar los proyectos, pero no se explica qué hacer cuando no se concluye exitosamente, qué hacer cuando se

pierden los capitales financieros invertidos. No abordan cómo enfrentar esos desafíos en los procesos de innovación.

Por último, según Bock (2012), hay que aplicarla para resolver un problema de la sociedad, tales como la discriminación, la pobreza o la contaminación, e incluir a esas capas sociales más desfavorecidas. Mientras que OE-LEADER (1997) coincide en que es necesario para resolver esos problemas, y otros que vayan surgiendo, y así evitar el despoblamiento de las zonas y revivir la imagen de lo rural. Yo respaldo ambas ideas, la innovación debe tener como objetivo primordial, mejorar la situación social de la población en sus diversas aristas.

En sentido general, se considera que los materiales técnicos ayudan a poner en práctica, paso a paso, un proyecto innovador de desarrollo territorial rural, teniendo en cuenta diferentes ingredientes como es la competitividad, la planificación, la gobernanza y los agentes sociales.

### Descripción territorial

La Comarca de estudio en la presente investigación se encuentra en la provincia de Lugo Central de la Comunidad Autónoma (CA) de Galicia. Está enmarcado en la Nomenclatura de Unidades Territoriales Estadísticas (NUTS) 21. Tiene una superficie de 836 Km<sup>2</sup> y viven 25 279 habitantes (IGE, 2015), que se distribuyen en siete consejos o municipios (O Incio, Láncara, O Páramos, Paradela, Samos, Triacastela y Sarria), siendo este último la cabecera de la Comarca, y el penúltimo, el más pequeño, con 51,2 Km<sup>2</sup> y una densidad de población baja (30,0 Hab/Km<sup>2</sup>), aunque está por encima de la media de la zona de Lugo Central.

**Mapa 1:** Distribución geográfica de la Comarca Sarría



**Fuente:** Elaboración propia con datos del IGE, 2011.

En relación al paisaje, en esta comarca predominan los tonos verdes durante casi todo el año, a lo que contribuye un clima húmedo y unas temperaturas suaves y adecuadas desde el punto de vista agroclimático. Según el IGE, existen diferentes hábitats catalogados con algún nivel de protección especial, por ejemplo, espacios declarados como Natura 2000, en los municipios de O Incio (9,75% de la superficie), Triacastela (33,73% de la superficie) y Samos (57,26% de la superficie).

Se caracteriza por ser una zona poco poblada (ZPP), pues no pertenecen a zonas densamente pobladas o a zonas intermedias. Además, si se hace referencia a la clasificación del Instituto Nacional de Estadísticas de España (INE), se puede concluir que todos los municipios de la comarca excepto Sarría son rurales debido a que tienen menos de 10 000 habitantes. Además, de esos, cinco se clasifican en pequeños rurales (población inferior a 2 000 habitantes),<sup>12</sup> uno en intermedio (población entre 2 000 y 9 999 habitantes).<sup>13</sup>

Como viene ocurriendo en todas las áreas rurales de la Galicia interior, la comarca Sarría ha perdido volumen demográfico y, al mismo tiempo, ha sufrido un intenso proceso de envejecimiento de la población. Entre finales del siglo XIX y la primera mitad del XX, la tasa de crecimiento poblacional de la Comarca fue decreciente, -29.68%. Este decrecimiento se produjo debido a los sucesivos —e intensos— procesos migratorios y a la caída de las tasas de natalidad; unido, actualmente, al envejecimiento de la población aspecto que incide negativamente sobre los otros indicadores demográficos. El municipio que mayor decrecimiento tuvo fue Samos, pues su saldo vegetativo en el 2011 fue de -24, es decir, nacieron menos de los que murieron, y su tasa neta de migración fue de -8, por lo que no hubo cómo sustituir esa población que emigró.

La actividad fundamental de la comarca Sarría es la industria extractiva. Este sector está dominado por tres grandes industrias y tres minerales no metálicos ni energéticos: piedra ornamental, piedra caliza, mármol y pizarra. Aparte de tener desarrollada esta rama económica, el número de industrias agroalimentarias y el de la madera está por encima de la media gallega, y la que mayores ingresos generó en el año 2007, según el IGE, fue la de material de transporte y la de alimentación, bebidas y tabaco. Teniendo en cuenta que la industria agroalimentaria es una de las principales de esta comarca, y sobre todo el sector de los cárnicos y de los lácteos — de la vaca fundamentalmente—, no es de extrañar que la mayor cantidad de tierra se utiliza en los cultivos forrajeros. Además, se puede plantear que está especializada en los cultivos de frutas y en los herbáceos (cereales, leguminosas, patatas, cultivos industriales, cultivos forrajeros, hortalizas, flores y plantas ornamentales, etc.), sobresaliendo los de pastos, pues, el 71, 43% de hectáreas agrícolas se utiliza para esos cultivos.

En cuanto al desarrollo empresarial de la zona, se puede decir que predominan las microempresas, definidas por autónomos o autopatronos sin empleados, —

---

<sup>12</sup>Incio, O, Paradela, Páramo, O, Samos, Triacastela.

<sup>13</sup>Láncara

36.95% en el 2001 (AGADER, 2005) —. Además, la ayuda familiar<sup>14</sup> es una de las más elevadas en la provincia, 5.85% (AGADER, 2005).

Por otra parte, la evolución de la composición de los sectores de actividad de 1991 al 2001, muestra la tendencia típica en las economías modernas: acusado descenso en el sector primario, a pesar de ser esta una zona rural, donde las actividades agroganaderas tienen gran importancia, tanto para el propio sector como para el secundario, al cual provee de materia prima. Aumento del sector secundario, aunque menor que los otros dos sectores, debido a la conformación de una dinámica y moderna industria basada en pequeñas unidades y en la transformación de recursos locales. A pesar de esto, el secundario refleja cierto estancamiento y su crecimiento tiene una menor proporción que los otros dos sectores. Mientras que el desarrollo del sector terciario, prácticamente se duplica en los 10 años del período abordado, crecimiento propiciado por el constante incremento de los servicios y por el impulso que el comercio ha experimentado.

Según Ramos y Garrido (2011), las infraestructuras y equipamientos son una pieza clave para propiciar el desarrollo socioeconómico de una determinada zona, y son imprescindibles para el asentamiento y el mantenimiento de la población y para el desarrollo de la actividad económica. En ese sentido, se puede decir que la carretera es el elemento que define el entramado de comunicaciones del territorio, por donde atraviesa la autovía del Noreste o A-6, una de las seis autovías radiales de España y que comunica Madrid con Galicia y por ende con Lugo. Esto permite que desde varios puntos se tenga acceso en un tiempo máximo de entre 5 y 6 horas a determinados centros económicos del país. Además, esta circunstancia influye en el grado de relación y los flujos poblacionales de todo el territorio, tanto internos como hacia el exterior, pero no cuentan con un aeropuerto ni por comunicación marítima.

El desarrollo y calidad de esta red de carreteras no es homogéneo en todo el territorio. En general la Zona Central está mejor comunicada, presentando un mayor número de vías y de mayor nivel que las otras zonas, debido al inadecuado estado de las carreteras, sobre todo en las zona de sierra, la estrechez de algunas vías, una deficiente señalización, entre otros aspectos.

En relación a las áreas funcionales y de mercado, el factor fundamental está en las mejoras de las vías de comunicación –autovías y vías de alta capacidad básicamente- y a la vez el mejoramiento del transporte público, pues la comunicación intermunicipal de la comarca de Sarria es fundamentalmente por coche; no existe una variación de rutas ni de frecuencias de autobús. Sólo consta de una ruta Lugo-Samos-Triacastela y otra de Lugo-Sarria, por lo que el resto de los municipios está incomunicado. Esta situación obliga a que un gran porcentaje

---

<sup>14</sup> Personas que trabajan sin remuneración reglamentada en la empresa de un familiar con el cual conviven y del que dependen (AGADER, 2005).

de la población utilice medios de transportes privados, sobresaliendo, según el IGE (2015), los vehículos privados motorizados.

Con respecto a la infraestructura educativa y de sanidad, se puede plantear que es deficiente, pues, en la comarca de Sarría hay once centros educativos públicos y dos privados, ubicándose estos últimos en la cabecera comarcal. Además, ninguno de los municipios tiene un hospital aunque el municipio de Sarria cuenta con la mayoría de especialidades médicas básicas.

Ningún municipio tiene bibliotecas universitarias, mientras que Lán cara, Paradela, Samos y Sarría tienen bibliotecas públicas y en esos dos últimos existen también bibliotecas especializadas.

Los habitantes de la Comarca Sarria se sienten identificados con sus recursos naturales ya que presentan una red hidrográfica extensa, —Río Sarria (pasa por los siete municipios), el Mino, el Neira, el Sil, el Loio y el Mao—. Además, sus principales recursos naturales son: las colinas como el Oribi (el más alto de la región), Meda, techo solar, Desierto del montaje, Monte Mayor, Monte Novo Monte Alvaredo, entre otros. El 8% de la superficie de la Zona está en Red Natura, tiene 10 970.74 Ha integradas en la Red Gallega de Espacios Protegidos (RGEP), similar cifra en la Red Natura 2000 (RN2000), y 19 639.81 en Otras figuras del rango internacional (OFRI). También tienen diferentes patrimonios naturales: especies indígenas (castaños, prados, álamos, abedules, sauce, acebo, escoba, aulaga, etc.) y paisajes de mosaico.

Comparten un reconocimiento nacional e internacional por su patrimonio histórico-cultural construido, pues, por ejemplo, el Camino Francés a Santiago, el cual fue declarado Patrimonio de la Humanidad; un patrimonio histórico compuesto por el Monasterio de la Magdalena (iglesia y claustro) del siglo XIII, la Torre de la fortaleza del Marqués de Sarria y la Iglesia gótica de Salvador de Sarria. También presenta un Patrimonio etnográfico muy variado y especialmente se relaciona con las tareas agrícolas: molinos, hornos, lavado y cañeros. En cuanto a los factores sociales, se puede decir que tienen un idioma propio, —el gallego—, aunque hablan el español con un acento particular.

### **Análisis de la innovación en la Comarca Sarría**

En la realización de este análisis sobre la innovación, se consideró el municipio como unidad de estudio, debido a que enmascara mínima o nulamente las diferencias territoriales. Además, se tuvo en cuenta los recursos relacionados con el potencial innovador del territorio que está vinculado con el nivel de capacitación de sus habitantes, la actividad económica, la existencia de infraestructuras y servicios dotacionales que contribuyan a generar un entorno propicio en los procesos innovadores.

La selección de los indicadores para el territorio se apoyó fundamentalmente en datos de fuentes secundarias, seleccionando aquellos que más se ajustaban con el comportamiento de la potencialidad, esfuerzos y resultados de la actividad innovadora. Estos son:

❖ **Indicadores demográficos y económicos:**

Son para conocer, analizar y diagnosticar la dinámica poblacional y la actividad económica. Constituyen un elemento de partida en la labor de planificación de las administraciones o entidades en competencias en materia de desarrollo socioeconómico de un territorio (Ramos y Garrido, 2011). Los indicadores que se utilizarán en este apartado aparecen a continuación en la tabla 3.

**Tabla 3:** Indicadores demográficos y económicos

| Indicador   | Variable   | Definición de la variable   | Clasificación de la variable | Fuente y Año para los que están disponibles                                     |
|---|--|---|------------------------------|---|
| <b>Envejecimiento poblacional</b>                             | % de la población mayor de 65 años.              | Son las personas que han cumplido 65 años de edad que viven en la Comarca de Sarría.  | Demográfico                  | 2015<br>IGE<br><a href="http://www.lavozdegalicia.es">www.lavozdegalicia.es</a> |
| <b>Movimientos migratorios</b>                                | Saldo migratorio                                 | Es el saldo resultante de restar a los dos tipos de inmigración (interior y exterior) los dos tipos de emigración (interior y exterior). El saldo es positivo cuando la inmigración es superior a la emigración, y negativo cuando la emigración supera a la inmigración. |                              | 2014<br>IGE<br><a href="http://www.lavozdegalicia.es">www.lavozdegalicia.es</a> |
| <b>Número de empresas según su estructura de asalariados.</b> | Número de Empresas pequeñas, medianas y grandes. | Número de microempresas (< que 10 trabajadores)<br>PYME Pequeña < que 50 trabajadores<br>Mediana < que 250 trabajadores   | Económica                    | 2014<br>IGE   |

|                  |                             |  |                   |
|------------------|-----------------------------|--|-------------------|
|                  |                             | Grande > = que 250 trabajadores.                           |                   |
| <b>Desempleo</b> | Tasa de desempleo municipal | Es el número de desempleados y que están buscando trabajo. | Abril 2016<br>IGE |

**Fuente:** Elaboración propia.

❖ **Indicadores de dotación de infraestructuras y equipamientos**

Las infraestructuras viarias son de vital importancia para el desarrollo de un territorio ya que favorecen la movilización y cooperación de los habitantes del territorio, la llegada de visitantes, y el transporte necesario para el desarrollo de la actividad empresarial (Ramos y Garrido, 2011). Los indicadores que se utilizará en este apartado son los siguientes:

**Tabla 4:** Indicadores de infraestructuras y equipamientos

| Indicador                           | Variable  | Definición de la variable  | Fuente y Año para los que están disponibles |
|-------------------------------------|---|--|---|
| <b>Número de Centros educativos</b> | N° de equipamientos educativos (primaria, secundaria, adultos, universitarios). | Satisfacer las necesidades sociales de los habitantes, pues la calidad de vida en un territorio y el mantenimiento y dinamismo de su población tienen una importante vinculación con la presencia, distribución y acceso a determinados servicios (Ramos & Garrido, 2011). | 2014<br>IGE                                 |
| <b>Número atención</b>              | N° de equipamientos sanitarios (hospitales, centros médicos, centros            | Satisfacer las necesidades sociales de los habitantes, pues la calidad de vida   | 2014  |

|   |  |  |             |
|---|--|--|-------------|
| <b>médica</b>                           | de especialidades, consultorios)   | en un territorio y el mantenimiento y dinamismo de su población tienen una importante vinculación con la presencia, distribución y acceso a determinados servicios (Ramos & Garrido, 2011).  | IGE         |
| <b>Número de Bibliotecas</b>            | N° Equipamientos culturales (bibliotecas, centros culturales, museos, teatros) | Satisfacer las necesidades sociales de los habitantes, pues la calidad de vida en un territorio y el mantenimiento y dinamismo de su población tienen una importante vinculación con la presencia, distribución y acceso a determinados servicios (Ramos & Garrido, 2011). | 2014<br>IGE |
| <b>Existencia de transporte público</b> | Cantidad de líneas de transporte público                                       | Identificando el número de líneas regulares de transporte público con conexión con el exterior y con el servicio regular de transporte intraterritorial (Ramos & Garrido, 2011).   | 2014<br>IGE |

**Fuente:** Elaboración propia.

❖ Indicadores de telecomunicaciones y de las TIC

El desarrollo actualizado de este tipo de infraestructuras resulta de gran interés para la integración en la llamada Sociedad del Conocimiento o Sociedad de la Información y para hacer más competitivo al territorio en el contexto de la globalización al favorecer los vínculos con el exterior (Ramos y Garrido, 2011). Se identificarán e interpretarán los siguientes datos:

**Tabla 5:** Indicadores de telecomunicaciones y de las TIC

| Indicador                              | Variable                              | Definición de la variable   | Fuente y Año para los que están disponibles |
|--|---------------------------------------|---|---|
| <b>Personas que usan móviles</b>       | Nº de personas que usan móviles       | Satisfacer las necesidades de comunicación de los habitantes.   | 2013<br>IGE                                 |
| <b>Hogares con conexión a internet</b> | Nº de hogares con conexión a internet | Satisfacer las necesidades de comunicación de los habitantes, y contribuye a mantenerlos informados del acontecer nacional e internacional. | 2013<br>IGE                                 |

**Fuente:** Elaboración propia.

Luego se calculó en cada municipio el valor relativo<sup>15</sup> de esos indicadores y así establecer rangos según el promedio que mostraba cada indicador analizado en la Comarca, por lo que esos rangos podían ser diferentes en todos o algunos de las variables estudiadas. No obstante, se siguió el mismo procedimiento — si era mayor que el promedio, se planteó que tenía una Capacidad de Innovación (CI) Alta (3), si era menor que el promedio, se consideró que tenía una Capacidad de Innovación Baja (1) y si estaba cercano o igual al promedio, se decía que mostraba una Capacidad de Innovación Media (2) —. Después se promedió cada ponderación de los rangos tanto a nivel de indicador como a nivel municipal y así obtener el indicador sintético de innovación (ISI) municipal. La ponderación de los indicadores se muestra en la siguiente tabla:

---

<sup>15</sup> Es el valor del indicador analizado en el año X dividido entre la población o estrato poblacional analizado.

**Tabla 6:** Ponderación de los indicadores de innovación en los municipios de la Comarca Sarría

| Municipios   | Indicadores económicos y demográficos |                  |   |                   | Promedio  | Indicadores de infraestructuras y equipamientos |                            |                       |                              |                           | Promedio | Indicadores de telecomunicaciones y TIC |   | Promedio   | Promedio general |
|--------------|---------------------------------------|------------------|---|-------------------|-----------|---|----------------------------|-----------------------|------------------------------|---------------------------|----------|---|---|------------|------------------|
|              | Envejecimiento poblacional            | Saldo migratorio | Número de empresas según estructura asalariados | Tasa de desempleo |           | Centros educativos                              | Centros de atención médica | Número de bibliotecas | Número de transporte público | Personas que usan móviles |          | Hogares con conexión a internet         |   |            |                  |
| Incio, O     | 3                                     | 3                | 1   | 2                 | 2,6666667 | 1   | 1                          | 1                     | 1                            | 1                         | 2        | 2                                       | 2 | 1,88888889 |                  |
| Láncara      | 2                                     | 3                | 2   | 2                 | 2,3333333 | 1   | 1                          | 1                     | 1                            | 1                         | 2        | 2                                       | 2 | 1,77777778 |                  |
| Paradela     | 2                                     | 1                | 1   | 2                 | 1,6666667 | 1   | 1                          | 1                     | 1                            | 1                         | 1        | 1                                       | 1 | 1,22222222 |                  |
| Paramo, O    | 2                                     | 3                | 1   | 3                 | 2,6666667 | 1   | 1                          | 1                     | 1                            | 1                         | 1        | 1                                       | 1 | 1,55555556 |                  |
| Samos        | 3                                     | 1                | 1   | 2                 | 2         | 1   | 1                          | 2                     | 2                            | 1,5                       | 1        | 1                                       | 1 | 1,5        |                  |
| Sarría       | 1                                     | 2                | 3   | 1                 | 1,3333333 | 3   | 3                          | 2                     | 2                            | 2,5                       | 2        | 2                                       | 2 | 1,94444444 |                  |
| Tnriacastela | 2                                     | 2                | 1   | 2                 | 2         | 1   | 1                          | 1                     | 2                            | 1,25                      | 1        | 1                                       | 1 | 1,41666667 |                  |

a  
**Fuente:** Elaboración propia

## Leyenda:

|   |                                  |
|---|----------------------------------|
|  | Capacidad de Innovación Baja (1) |
|  | Capacidad de Innovación Media 2) |
|  | Capacidad de Innovación Alta (3) |

Mediante la tipificación y ponderación de los valores de los indicadores de innovación seleccionados para la Comarca Sarria, se pudo obtener un ISI de cada municipio, — promedio de cada ponderación de los indicadores—. Esos ISI permiten catalogar la capacidad de innovación de cada uno de ellos, — alta, media o baja—, ver cuál es el comportamiento de cada uno de sus indicadores de innovación, y así poder trazar estrategias de desarrollo rural y territorial.

De acuerdo a la valoración de cada ISI, se puede afirmar que en la Comarca Sarria, los municipios son heterogéneos en cuanto a su Capacidad de Innovación. Pues, existe uno con CI Baja —Paradela—, cuatro con CI Media — Láncara, O Páramo, Samos y Triacastela—, y dos con CI Alta —O Incio y Sarría—.

En sentido general, la Comarca tiene una CI Media, lo cual significa la necesidad de enfocar las acciones de innovación en los indicadores de infraestructuras y equipamientos, ya que son los más rezagados. Además, teniendo en cuenta que presenta un elevado índice en los indicadores demográficos y económicos, y dentro de estos, el saldo migratorio, se deben realizar acciones encaminadas que contribuyan al mantenimiento de la población en sus lugares de origen y a la atracción de inmigrantes. También, se observa un bajo esfuerzo innovador, ya que existen muy pocas pequeñas, medianas y grandes empresas.

A nivel municipal, se tiene que Paradela con una CI baja debido a que presenta una endeble infraestructura y equipamientos y por los pocos avances en telecomunicaciones y las TIC. Por lo que se deben realizar acciones que ayuden al mejoramiento de esos indicadores, y a fortalecer los asentamientos poblacionales existentes.

Por su parte, Láncara, O Páramo, Samos y Triacastela presentan una CI media, pero con diferencias notables. Láncara presenta un buen comportamiento de los indicadores demográficos, económicos, ya que es un polo de atracción de inmigrantes gracias al desarrollo de su sector ganadero y por ende presenta bajas tasas de desempleo. Además, tiene un buen comportamiento en sus indicadores de las telecomunicaciones y de las TIC, aunque una frágil infraestructuras y equipamientos.

O Páramo debe desarrollar más sus indicadores de infraestructuras y equipamientos, de telecomunicaciones y de las TIC para poder lograr un alto nivel de capacidad de

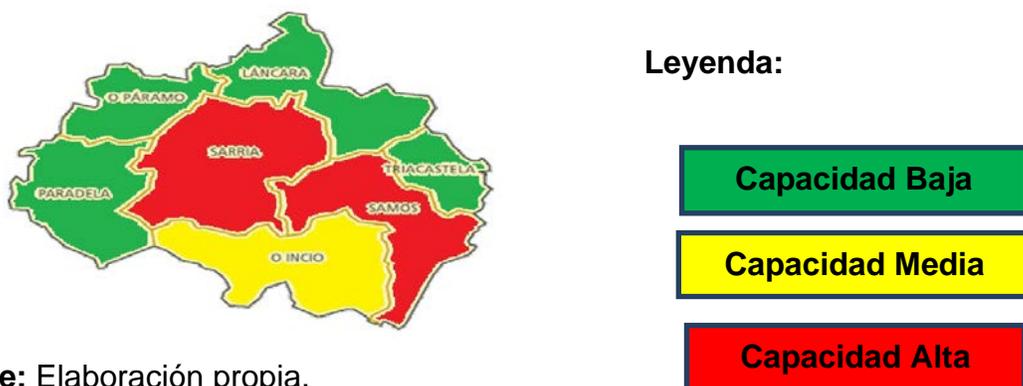
innovación. No obstante, la identificación de sus habitantes con la economía tradicional de producción lechera, contribuye a fortalecer los asentamientos poblacionales y a disminuir las tasas de desempleo gracias a la diversidad de empresas familiares.

Samos y Triacastela deben esforzarse por la mejora de los indicadores de telecomunicaciones y de las TIC. Mientras que el primero citado, también debe desarrollar acciones encaminadas a la retención y atracción de habitantes y así evitar los elevados saldos migratorios.

A pesar de que Sarría y O Incio tienen una CI alta, el primero debe incentivar el mejoramiento de los indicadores demográficos y económicos. Pues, a pesar de ser la cabecera comarcal y en donde se desarrollan diversas actividades socioeconómicas y sectoriales de calidad —la ganadera y la maderable—, y de contar con reconocidas y fuertes relaciones económicas externas, tiene un elevado índice de desempleo. Sin embargo, O Incio debe aprovechar sus ventajas comparativas — es el único municipio que se especializa y diversifica en la industria minera, exporta con una marca reconocida, a Irlanda, Reino Unido, Francia, Alemania, principalmente,— para incrementar las infraestructuras y los equipamientos. No obstante, ambos municipios tienen un buen comportamiento, respecto a la media comarcal, de los indicadores de telecomunicaciones y las TIC.

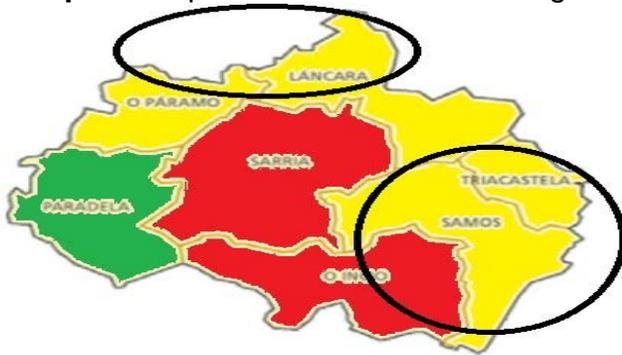
En los siguientes mapas —2 y 3—, se compara los resultados obtenidos en la tipología inicial con los resultados obtenidos en la tipología final, en los cuales se observan muchas diferencias debido a que la tipología inicial es un primer acercamiento al territorio en el que no se contaba con la información suficiente para realizar un análisis de innovación.

**Mapa 2:** Capacidad de Innovación de la Comarca Sarría según Contexto Económico



**Fuente:** Elaboración propia.

**Mapa 3:** Capacidad de Innovación según Indicadores de innovación



**Fuente:** Elaboración propia.

Al validar ambas tipologías, se observan municipios muy dinámicos y otros estancados, lo cual indica la heterogeneidad intermunicipal de la Comarca. Sarría se mantiene una cabecera comarcal dinámica y aglutinadora, y O Incio demuestra ser un municipio con gran vitalidad innovadora, pues, según su contexto económico, tiene una CI Media, pero luego, con los indicadores de innovación, resultó tener una CI Alta. Lo mismo ocurre con O Páramo, Láncara y Triacastela, es decir, dan señales de gran dinamismo, lo que pasaron de tener una CI baja a una CI Media.

Un caso preocupante que se le debe prestar especial atención es al municipio de Samos ya que involucionó en su capacidad de innovación, pues pasó de alta a media, mientras que Paradela es el único municipio estancado, presenta según ambas tipologías analizadas, una CI baja.

### **Reflexiones finales**

Es necesario enfrentar diversos desafíos y retos si se desea avanzar en la búsqueda de modelos de desarrollo rural más eficientes y equitativos.

En la Comarca de estudio existe un desequilibrio poblacional tanto por el elevado índice de envejecimiento como por el saldo migratorio, y una gran concentración de los servicios y actividades sectoriales en el municipio cabecera, lo cual dificulta el mantenimiento adecuado de las actividades de desarrollo rural. Además, presenta una escasa dotación de infraestructuras y equipamientos, así como un bajo nivel de acceso a las principales infraestructuras y telecomunicaciones. No obstante, tiene una gran variedad de recursos naturales que los identifican territorialmente.

La innovación es capaz de responder con éxito a los nuevos retos, ya que contribuye a poner en valor los propios recursos del territorio y al desarrollo rural territorial. Por ejemplo, se pudo comprobar que con los indicadores de innovación, un mayor número de territorios puede obtener una Capacidad de Innovación Media o Alta respecto a su tipología inicial basada en el contexto económico. No obstante, deben enfocar las acciones de innovación en los indicadores de infraestructuras y equipamientos, en el mantenimiento y/o atracción de población en la mayoría de los municipios, y en la creación de pequeñas, medianas y grandes empresas.

En cuanto a las relaciones intercomarcales, sería necesaria una mejor coordinación y así poder lograr la estabilidad territorial, la cual es un requisito esencial para garantizar la supervivencia de estrategias medio-largo plazo. Además, para redistribuir los factores de atracción y/o desequilibrios que puedan ejercer algún municipio en específico. Por ejemplo, Sarria es un polo de atracción debido a que concentra un gran número de empresas ganaderas, cárnicas y maderables, lo cual contribuye a la generación de empleo y mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.

Este tipo de estudio se enriquecería con fuentes de información primaria, no obstante, es menester resaltar que la Comunidad Autónoma de Galicia presenta excelentes y fiables fuentes de información secundaria, las cuales permitieron obtener un análisis preliminar de la Capacidad de Innovación de sus municipios y Comarcas en general.

## **Bibliografía**

AGADER. (2011). "Plan de Zona Rural de Lugo Central. Provincia de Lugo, Galicia, España". *Programa de Desarrollo Rural Sostenible*. Xunta de Galicia. Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino de España.

Berdegú, J. (2005). "Sistemas de innovación favorables a los pobres".

Bock, B. (2012). "Social innovation and sustainability; how to disentangle the buzzword and its application in the field of agriculture and rural development".

Gallardo, R. et al. (2011). *Desarrollo Rural Territorial: Metodología y Aplicación para Estudio de Casos*, Universidad de Córdoba, España.

González, D. (2015). *O caso de Sarria como éxito de desenvolvemento territorial do municipio e da súa contorna*, Universidad de Santiago de Compostela, España.

González, G. (2010). Metodología e indicadores para el Análisis Territorial de la Innovación. Su Aplicación en Andalucía.

\_\_\_\_\_. (2012). "Modelos Territoriales de Innovación en Andalucía".

Hernández et al. (2013). "Innovación y desarrollo endógeno en áreas rurales: el caso del Somontano de Barbastro", Huesca, España.

Lago, S. (2015). Informe económico y de competitividad 2014, *Universidad de Vigo, Galicia*.

Leader (1997).Innovación y desarrollo rural.

\_\_\_\_\_ (2015). Seis Cuestiones Claves para el Análisis de una Acción Innovadora.

Moseley, M. (2000). "Innovation and Rural Development: Lesson from Britain and Western Europe".

Observatorio europeo LEADER(1999). "Fascículo 1: Competitividad Territorial. Construir una Estrategia de Desarrollo Territorial con base en la experiencia LEADER".

\_\_\_\_\_ (2000a). "Fascículo 2: Competitividad Social. Construir una Estrategia de Desarrollo Territorial con base en la experiencia LEADER".

\_\_\_\_\_ (2000b). "Fascículo 3: Competitividad Ambiental. Construir una Estrategia de Desarrollo Territorial con base en la experiencia LEADER".

\_\_\_\_\_ (2000c). "Fascículo 4: Competitividad Económica. Construir una Estrategia de Desarrollo Territorial con base en la experiencia LEADER".

\_\_\_\_\_ (2001). "Fascículo 5: Competitividad de los Territorios Rurales a escala global. Construir una Estrategia de Desarrollo Territorial con base en la experiencia LEADER". OE-LEADER(1996). "Guía metodológica para el análisis de las necesidades locales de innovación".

GDR. (2015). "Programa de desenvolvimento rural", GDR-6, Asociación Os Sete de Castro, Lugo, Galicia.

Pyburn, R.(2014). Dynamics of Rural Innovation Reduced. A Primer Emerging Professionals.

Ramos, E. & Garrido, D. (2011). "Desarrollo Rural Territorial. Metodología y aplicación para Estudios de Casos", Madrid.

REDER. (2013). "Análisis comparado de los regímenes de ayuda eje 4 leader y los procedimientos de gestión y/o organismo pagador de las diferentes Comunidades Autónomas", *Red Estatal de Desarrollo Rural*. Depósito Legal VA 2013-878.

Schejtman y Berdegué (2004). "Desarrollo territorial rural", Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.

U.S. ECONOMIC DEVELOPMENT ADMINISTRATION(2009). "Information and Analytics Linking Regional Competitiveness to Investment in a Knowledge-Based Economy".

# 7

## El renacer energético de Estados Unidos

Ariel Gala González  
Estudiante del Instituto Superior de Relaciones Internacionales  
“Raúl Roa García”

### Introducción

Hoy día, los recursos energéticos tienen un carácter estratégico para los países que los poseen. Uno de los que ha adquirido el poder para afectar considerablemente el mercado energético mundial es Estados Unidos de América. Históricamente, este ha sido uno de los mayores importadores de crudo y a su vez, dependiente de los precios regulados por los países productores, en especial la Organización de Países Productores de Petróleo (OPEP) liderada por Arabia Saudita. No obstante, luego de 7 años de haber comenzado su producción de petróleo ligero a razón del *fracking*, Estados Unidos devino en el mayor productor de crudo mundial y está comenzando a exportar en grandes cantidades.

La revolución de la energía en Estados Unidos no se restringe a un solo combustible. Tanto el petróleo, el gas, como la energía renovable y las tecnologías automotrices de bajo consumo de combustible se ven presentes y son las responsables de esta revolución.

Muchos factores han permitido que Estados Unidos haya dado este gran salto, pero el principal responsable es una vieja técnica de extracción llamada *fracking* o fractura hidráulica.

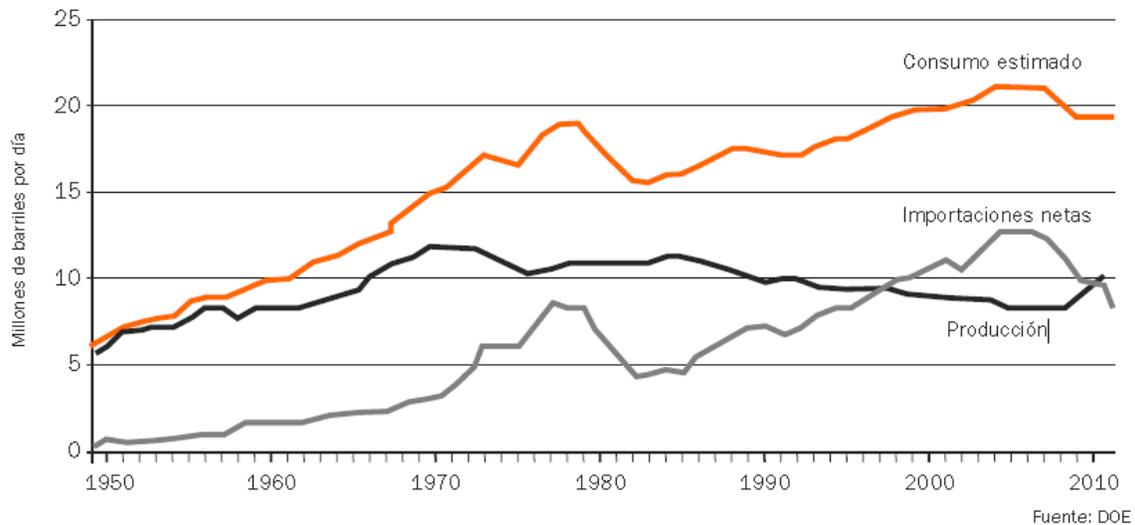
Con esto en mente, los objetivos de este trabajo consisten en analizar el desarrollo energético de Estados Unidos a partir de la década de 1960 y demostrar la fiabilidad del *fracking* para la producción de petróleo ligero de los Estados Unidos.

### I. Historia energética de Estados Unidos

El consumo a gran escala de petróleo en Estados Unidos comenzó a finales de la década de 1940. Desde sus inicios esta nación fue tradicionalmente importadora de petróleo. En los años 1960, paró de ser el mayor productor de petróleo del mundo debido al agotamiento de los yacimientos propios y se convirtió en un país

altamente importador ya que su consumo fue creciendo sucesivamente con el aumento de la demanda.

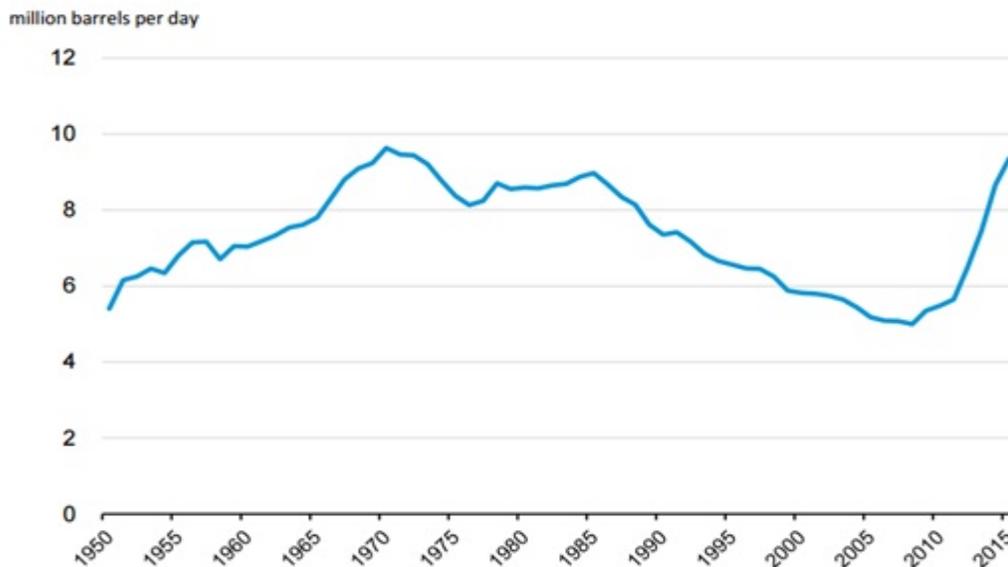
**Gráfico 3.** Consumo e importaciones de petróleo en Estados Unidos (1949-2011)



**Fuente:** Departamento de Energía de Estados Unidos.

En 1971, Estados Unidos produjo cerca de 10 millones de barriles diarios, y desde que comenzó a caer la producción alcanzó un mínimo de 5 millones de barriles en el 2008. Sin embargo, siete años más tarde, en 2015, logró alcanzar y sobrepasar la máxima cantidad histórica producida.

**Gráfico 4.** Producción anual de petróleo (1950-2015)



**Fuente:** Departamento de Energía de Estados Unidos.

En el año 1973, debido a la guerra árabe-israelí del Yom Kippur, los países de la OPEP dejaron de suministrar crudo a las naciones que apoyaban a Israel, dentro de los cuales se encontraba Estados Unidos (Aurita, 2012). Esta acción tuvo consecuencias en la economía mundial, de tal forma que se cuadruplicaron los precios del crudo en cuestión de semanas. Ante esta situación, y sufriendo los efectos del embargo de la OPEP, la Administración de Richard Nixon convirtió la independencia energética en un objetivo estratégico y vinculado directamente con su seguridad nacional. Este momento marca el periodo histórico en que Estados Unidos aspiró a ser autosuficiente a largo plazo en el abastecimiento de energía y en las tecnologías implicadas en su producción.

La crisis del petróleo de 1973 tuvo su antecedente en el desorden del sistema monetario internacional, precipitado por la caída del dólar. Este contexto, de la reacción de la OPEP por el apoyo occidental a Israel en la guerra de Yom Kippur, precipitó el ascenso del precio del petróleo lo que desestabilizó totalmente la economía internacional (Herra, 2012). El precio del crudo se cuadruplicó en los últimos meses del año 1973, incluso los países árabes establecieron un embargo de petróleo contra los países que habían apoyado a Israel.

Desde 1974 hasta 2009, Estados Unidos estuvo obligado a aumentar progresivamente sus importaciones de crudo, pero desde este último año, 2009, la tendencia ha cambiado. Este cambio coincide con el aumento de la producción de energía que al compararlas con las cantidades producidas hace diez años, se han duplicado (Aurita, 2012).

La Administración de Información de Energía estadounidense (EIA, por sus siglas en inglés) informó que desde enero de 2009 a octubre de 2013 la producción pasó de 5,1 millones de barriles por día a más de 7,7 millones, cifra que sobrepasaba sus importaciones promedio (7,6 millones) (National Security, 2013). Además, dicha agencia consideró en el 2013 que “de mantenerse dicho ritmo se estima que Estados Unidos se convertirá al 2015 en el mayor productor de petróleo y gas natural del mundo, delante de Rusia y Arabia Saudita” (Herra, 2012). Predicción que en el 2015 se cumplió, como se verá más adelante.

A raíz de esto, comienza a impulsarse el empleo de energía nuclear civil y la búsqueda de otros yacimientos en suelo americano (Aurita, 2012). Además, en el plano internacional, Estados Unidos se involucró en varios conflictos del Medio Oriente incentivado por el petróleo, ejemplo de estos fueron la guerra de Irak y la liberación de Kuwait. De esta manera la nación del Norte buscó fuentes confiables para conseguir la energía necesaria para su consumo hasta el 2009. Los cambios ocurridos a partir de dicho año son resultado principalmente de diversos factores que serán analizados en lo adelante.

## **Principales factores que posibilitaron el renacer energético de Estados Unidos**

“Estados Unidos se encuentra en posición de controlar su futuro energético”

(Presidente de Estados Unidos Barack H. Obama, 6 de noviembre de 2013 en un discurso radiofónico).

Esta frase pronunciada por el entonces presidente parecería difusa cuando analizamos la historia del crudo en el país norteamericano hasta el 2009, pero milagrosamente, muchos elementos se unieron para que la situación cambiara. Este país pasó de ser el mayor importador del mundo de crudo a ser también uno de los mayores productores en un periodo de 7 años.

Muchos factores convergieron para que el presente energético estadounidense cambiara, y para que, además, este dejara de ser tan dependiente del crudo foráneo, y tuviera dentro de sus metas a corto plazo la autosuficiencia.

### *Voluntad política de las administraciones estadounidenses*

El primer elemento a resaltar que ayudó a que disminuyera la dependencia de las importaciones es el apoyo recibido por parte de la mayoría de las administraciones, iniciada por la del presidente Richard Nixon en la década de 1970 (Aurita, 2012). Hay que recordar que, a pesar de haber sido a corto plazo, Estados Unidos alcanzó la independencia energética estratégica debido a las políticas energéticas dictaminadas por Nixon y después apoyadas por Ford y Carter. No obstante, es debido al presidente Ronald Reagan que las importaciones aumentaron nuevamente y se declara el fin de la independencia.

En 1986, cuando el precio del barril solo estaba a 9 dólares, Reagan abandonó completamente las políticas energéticas creadas por sus predecesores en favor de una política de mercado libre, donde las empresas privadas le proporcionarían toda la energía que necesitaba el país sin interferencia del gobierno (Aurita, 2012).

El periodo posterior a Reagan transcurrió sin ningún cambio positivo como ya se ha visto, más bien se acrecentó la dependencia, aunque todos los mandatarios mantuvieron la independencia energética dentro de su agenda. Pero Estados Unidos no estaba en condiciones de darle el vuelco al problema.

Entonces llega a la Casa Blanca George W. Bush, que provenía del sector del petróleo. Durante su presidencia, por un lado, el lobby energético alcanzó un gran poder como podrá observarse más adelante, y por el otro, se pronunció sorprendentemente en contra de la dependencia que tenía los Estados Unidos del petróleo.

En adición, durante su administración, le brindó muchos beneficios a las empresas petrolíferas para que estas se desarrollaran aún más y eventualmente cuando las

condiciones estuvieran listas, estas hallaran vías alternativas para producir petróleo que, con la llegada de 2009, fue lo que hicieron.

En el transcurso del mandato de Obama, se han experimentado todos los cambios previstos. Y este ha mantenido la línea de sus predecesores y ha alcanzado otros logros en cuanto al uso de energía renovable que de conjunto han logrado la disminución de las importaciones de crudo.

### *Dependencia del crudo importado*

Otro elemento que impulsó la carrera a independizarse del crudo extranjero fue precisamente el nivel de dependencia en extremo a que estaba sometido Estados Unidos.

La dependencia estadounidense fue resultado primeramente del uso intensivo del petróleo. De toda la energía empleada, 86% proviene de fósiles mientras que el resto de la nuclear y la renovable (National Security, 2013). Esto sirve para resaltar la importancia del crudo para este país.

Hay que resaltar que al término del periodo de dependencia que tenía la Unión, esta compraba el barril en 2003 a un precio de 26 dólares, pero solo 5 años después llegó a pagar 147 dólares por barril, con una media de 130 dólares anual (National Security, 2013). En este periodo importó cerca de 12 millones de barriles diarios. Cuando hacemos los cálculos, Estados Unidos pagaba diario más de 1,5 mil millones de dólares por combustible y no lo podía evitar, asimismo, gastaba billones de dólares cada año en sus fuerzas armadas para proteger el flujo de petróleo desde el Medio Oriente.

Bien claro estaba el presidente Obama cuando asume la presidencia en 2009 y expresa: “En un tiempo de grandes desafíos para América, no hay un problema más fundamental para nuestro futuro como la energía. La dependencia del crudo de América es una de las amenazas más serias que nuestra nación ha enfrentado” (Holland, 2012).

A pesar de estos elementos, se logró acabar con esa dependencia tanto que, en 2012, Estados Unidos producía ya el 60% del petróleo que usaba y solamente importaba un 35% de la energía (Blasco, 2014). En el 2014 era el tercer productor de crudo a nivel mundial por detrás de grandes potencias petroleras como Arabia Saudita y Rusia y el segundo exportador de productos refinados detrás de Rusia.

### **Papel del *lobby* del petróleo**

La influencia del *lobby* petrolífero es visible en la política estadounidense desde el siglo pasado y considerando sus resultados, se puede categorizar como otro de los elementos responsables del fin de la dependencia del crudo de Estados Unidos (Froomkin, 2011).

Este *lobby*, considerado dentro de los cinco más importantes en la Unión, se estima<sup>16</sup> que ha gastado desde 1998 una cantidad superior al billón de dólares americanos (Froomkin, 2011). Durante el periodo de dependencia, el *lobby* gastaba una media anual de 50 millones de dólares, pero llegó a gastar más de 175 millones de dólares en 2009, es decir más de 300%, y en lo adelante más de 140 millones de dólares anuales (Froomkin, 2011).

Evidentemente, este grupo de personas además de poseer grandes influencias en Washington, tiene grandes sumas de dinero a su disposición y de la forma que lo invierten ha demostrado lo manipulador y eficiente que ha llegado a ser como grupo de presión.

Como tal, el *lobby* del petróleo atravesó un proceso de evolución y asentamiento en la política estadounidense desde finales del siglo pasado hasta que llega Bush Jr. a la Casa Blanca. Este presidente es conocido por sus vínculos con este sector energético, como ya mencionamos aquí, y en su campaña electoral, los principales inversores pertenecían a dicho *lobby* (Froomkin, 2011).

Se dice que este *lobby* alcanza la cima con la administración de Bush Jr. porque la misma Casa Blanca estaba saturada de simpatizantes de este grupo, comenzando por el propio Presidente, seguido por el vicepresidente Dick Cheney (antiguo ejecutivo de Halliburton)<sup>17</sup> y la secretaria de Estado Condoleezza Rice (antes ligada a Chevron).<sup>18</sup> También el *lobby* gastó durante esa administración 393.2 millones de dólares ejerciendo presión al gobierno federal, además contribuyó con 82.1 millones de dólares a la elección de puestos federales en ambos partidos (Froomkin, 2011).

Las acciones de dicha presidencia que favorecieron al sector fueron disímiles. Por ejemplo: el *lobby* ha logrado que la postura del gobierno norteamericano en los foros multilaterales sobre medioambiente esté en beneficio de sus prácticas anti-ambientalistas; además ha logrado que el presidente estadounidense no asistiese a varias Cumbres mundiales de la Tierra donde cabe resaltar la realizada en Johannesburgo. Asimismo, cuando Bush comenzó a realizar su política energética puso al frente a Cheney, quien a la hora de elaborar el plan contó con los consejos de empresas petroleras como Exxon Mobil, Conoco, Shell Oil, BP America y Chevron. En adición, en 2005 Bush firmó una factura para el Congreso –el cual la aprobó- que le daba al sector energético un alivio de 14, 5 miles de millones de dólares en impuestos, la cual se mantiene hasta nuestros días (Froomkin, 2011).

En cuanto a su labor en el Congreso, podría clasificarse también de muy eficiente. Este *lobby* ha logrado varias metas, pero hay que destacar en primer plano que,

---

<sup>16</sup> Cifras según cálculos realizados por Centro para la Política Sensible.

<sup>17</sup> Halliburton es una corporación petrolera estadounidense que actualmente desempeña su labor en más de setenta países y está valorada por encima de los 14 mil millones de dólares.

<sup>18</sup> Chevron Corporation, empresa petrolera estadounidense. Llegó a ser la más grande en dicho sector.

desde hace una década, ambos partidos políticos estadounidenses consideran la independencia energética como un debate elemental que hay que resolver. Esto es importante porque tradicionalmente sólo los conservadores del Partido Demócrata tenían esta posición. De igual forma, como ya se mencionó, en 2005 se aprobó en el Congreso la Factura Energética y en 2007 una factura referente a un oleoducto muy grande. Para finalizar se puede destacar la labor realizada por el billonario T. Boone Pickens que en 2008 lanzó una campaña aprobada por el Congreso de 50 millones de dólares en anuncios y para convencer a los consumidores estadounidenses de lo peligroso que era la dependencia de crudo importado.

La actitud del *lobby* ante los grandes avances de la actualidad se mantiene invariable, ya que goza aun de gran influencia y esto le ha permitido, en gran medida, a los nuevos acontecimientos desarrollarse sin ninguna traba y es que todo el petróleo que se produce en los Estados Unidos tiene un dueño: el *lobby* petrolero.

### **Revolución tecnológica petrolera**

Definitivamente este es el factor más importante y que carga el mayor peso en el renacer energético de Estados Unidos. Los avances tecnológicos que lo han beneficiado en la última década, han permitido que una técnica de extracción del crudo llamada fractura hidráulica o *fracking*, sea la responsable del incremento de la producción de petróleo estadounidense (McGrew, 2015).

Previo al *fracking*, Estados Unidos había tratado de encontrar otra vía para producir petróleo y en consecuencia desde la década de los años 1970 impulsó programas de investigación con la misión de desarrollar y mejorar tecnologías energéticas. Ejemplo de ello fueron la generación eléctrica mediante los ciclos combinados, incremento de la producción de petróleo por razón de las tecnologías de recuperación avanzada, las centrales de carbón super críticas, sin embargo, todos ellos desde un punto de vista económico, no resultaban viables.

El *fracking* estaba incluido dentro de estos programas no viables. Este método surge en los años 1940 en pequeñas escalas. Dicha técnica consiste en inyectar, a profundidad, agua a alta presión mezclada con reactivos químicos para que el gas natural, la energía geotérmica o petróleo almacenado en los estratos de roca poco permeables pueda ser desprendido y extraído. Debido al nivel de complejidad resultaba muy caro y no es hasta hace un década que surgen nuevas técnicas como la perforación horizontal y un mayor estudio geológico para la extracción de gas de pizarras (Westenhaus, 2012).

Aun así, el empleo de esta técnica resultaba poco viable en muchos sentidos. Primeramente, el *fracking* producía anualmente 280 billones de galones de agua contaminada, con un promedio de 2 a 5 millones de galones por orificio, haciendo la eliminación de estos residuos bastante compleja. También el agua contaminada atravesaba después un proceso de tratamiento poco eficiente, para eliminar las toxinas que contaba con osmosis reversa, electrocoagulación, destilación,

desinsectación ultravioleta, gas flotante disuelto y evaporación que resultaba muy costoso. Además para transportar el agua se empleaban entre 500 y 1500 camiones pipa por fractura que trasladaban el agua largas distancias para depositarlas en reservas subterráneas. Este método de limpieza, transporte y desecho le costaba a los extractores 80 centavos el dólar gastado, es decir, era costoso y además le producía daños al medioambiente (McGrew, 2015).

Lo que permitió el salto del empleo del *fracking* en pequeños negocios a la gran escala nacional fue el surgimiento de otras técnicas innovadoras, que le brindaron la condición de *Súper fracking* a esta técnica (Westenhaus, 2012). La primera surge hace 3 años, cuando el profesor Kenneth C. Carroll, de la Universidad de Nuevo México, inventó un fluido de fractura contenido en las llamadas “bolas de fractura”, que se introducen en los orificios logrando así resolver muchos de los problemas asociados a esta técnica. Este fluido dejó de tener como base los químicos y pasó a ser conformado en su mayoría por agua y además contiene un polímero con base en carbón llamado poli-lamino que expande el dióxido de carbono en las rocas. Dicho fluido también se convierte en un hidrogel que se expande hasta 250% en las rocas y las fractura. El gran avance con este fluido es que reduce en gran medida los efectos dañinos a la naturaleza, usa mucho menos agua, puede fracturar rocas que antes se pensaban impenetrables y a la vez es más barato (Shao, 2015).

La segunda es la técnica llamada *Hilway* que le agrega fibra a la mezcla de rocas pequeñas para mantener abierta las fracturas. Esto ha incrementado el rendimiento, porque permite la conductividad del material extraído por un periodo más largo de tiempo y mayores cantidades. Con esto se resolvió un problema para la industria de hace más de 150 años.

La tercera se llama *RapidFrac* y proviene de la empresa petrolera Halliburton. Esta técnica creó un grupo de tubos especializados que una vez introducidos en un hueco recién abierto, es capaz de soltar de su cuerpo otros tubos que abren su camino bajo tierra. La innovación que se presenta es una técnica muy sofisticada que puede proveerle al productor un inmenso volumen de petróleo en tanto considerable aumento de la producción (Westenhaus, 2012).

La cuarta y la quinta provienen de los productores Baker Hugues. La primera de ellas consiste en la creación de bolas de fractura que se desintegran y eliminan la necesidad de virar con los taladros a los huecos de extracción a romper las bolas de fracturas antes introducidas para así continuar fracturando, ya que muchas veces los extractores se veían imposibilitados debido a que el hueco estaba obstruido por al menos 20 y hasta 30 bolas de fractura. El segundo es la inclusión en estas bolas de fractura de una tecnología llamada *DirectConnect* que posibilita crear explosiones a mayores profundidades con menor costo y alta concentración de poder de explosión en zonas específicas para lograr una mejor extracción (Westenhaus, 2012).

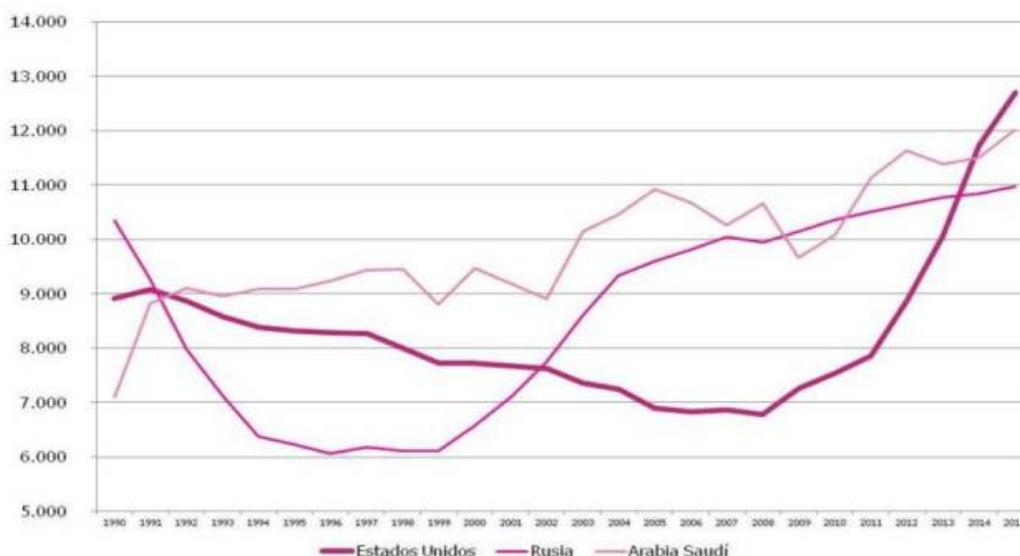
En cuanto a los nuevos métodos de purificación del agua contaminada hay que mencionar en primer orden el creado por Altela Inc., el cual consta de un sistema estacionario de tratamiento dirigido a destilar y que copia el ciclo hidrológico del

agua. También el “sistema tren de tratamiento” creado por *Armada Water Assets*, que combina un número tradicional de tecnologías y componentes convencionales como separadores de agua y aceite, osmosis reversa, filtros de cerámica y carbón para limpiar el agua. Y finalmente *Oasys Water Inc.*, que creó un sistema de tecnología avanzada de osmosis que mediante la desalineación del agua logra purificar los desechos (McGrew, 2015).

Los beneficios de la adición de estas nuevas técnicas se manifestaron de inmediato. Los costos de extracción se redujeron bastante y cálculos realizados el pasado año estiman que el precio de penetración y extracción en cada pozo cayó de 2.5 millones de dólares hasta solamente 750 mil dólares, es decir, 70% menos (Westenhaus, 2012).

La revolución de la fracturación hidráulica ha cambiado evidentemente el equilibrio energético mundial. Estados Unidos superó a Arabia Saudí como mayor productor mundial de petróleo en 2014, y superó también a Rusia en la clasificación como mayor productor de hidrocarburos (gas y petróleo). En 2015 la producción superó los 12,7 millones de barriles diarios, 84 % superior a la del año 2005.

**Gráfico 5.** Producción de barriles de petróleo en millones diario



**Fuente:** Departamento de Energía de Estados Unidos.

## Conclusiones

El panorama energético estadounidense no había sufrido cambios tan drásticos desde las décadas de 1960 y 1970, que fueron testigos de la aparición de la energía nuclear, el pico de producción de petróleo en Estados Unidos, dos crisis del petróleo en Medio Oriente y el nacimiento del movimiento ambientalista. No es

sorprendente que la actual transformación esté provocando grandes predicciones sobre el futuro. Los entusiastas del petróleo y del gas están proyectando un crecimiento tan grande en la producción tal que Estados Unidos podría alcanzar la independencia energética.

La recuperación de la producción estadounidense fue producto del *fracking*, y el concurso de compañías de pequeño y mediano porte. Uno de los primeros impactos de este proceso ha sido la reducción de las importaciones estadounidenses de crudo.

El *lobby* del petróleo ha desarrollado gran influencia política en el país, la cual le ha permitido mantener una posición ventajosa en la toma de decisiones en materia energética a favor de las extracciones y exportaciones de petróleo.

Estados Unidos ha reducido del 60% al 40% y menos su dependencia del exterior en apenas 20 años, al incrementarse la producción interna tanto de reservas convencionales como de no convencionales y, en lo que respecta a las fuentes de suministro, apostando por países fuera de la OPEP. Las exportaciones de la OPEP a Estados Unidos son inferiores al 20% del consumo estadounidense de petróleo anual y los países del Golfo Pérsico han visto reducir sus exportaciones a Estados Unidos un 25% desde 2003, dejando paso a Canadá como primer proveedor. Dichos factores han favorecido a la independencia energética del país.

Según lo analizado se puede prever que para el 2030, Estados Unidos alcance su autosuficiencia y se convierta en el mayor productor y exportador neto de petróleo y gas natural provenientes de fuentes no convencionales.

## **Bibliografía**

Aurita, A. (21 de octubre de 2012): "El fascinante cambio de la política energética en USA", obtenido de *Nuevas Cartografías de la Energía*: <https://nuevascartografiasdelaenergia.wordpress.com/2012/10/21/el-fascinante-cambio-de-la-politica-energetica-en-usa/>

Blasco, E. J. (25 de febrero de 2014): *Independencia energética de los Estados Unidos*, obtenido de ABC: <http://www.abc.es/economia/20140224/abci-eeuu-independencia-energetica-fracking-201402241322.html>

*Estados Unidos se encamina a lograr su independencia energética* (2013). Independencia Energética : [http://independencia-energetica/](http://independencia-energetica.org/2014/01/eeuu-se-encamina-a-lograr-su-independencia-energetica/)

*National Security*(2013): *American Energy Independence*, <http://www.americanenergyindependence.com/>

McGrew, F. A. (10 de febrero de 2015): "The Future Of Fracking: Evaluating Emerging Technologies", obtenido de Water Online: <http://www.wateronline.com/>

Shao, H. (2015): Environmentally Friendly, Rheoreversible, Hydraulic-Fracturing Fluids For Enhanced Geothermal Systems, *Geothermics*.

Westenhaus, B. (16 de enero de 2012): "New Fracking Technology to Bring Huge Supplies of Oil and Gas to the Market".Obtenido de *Oil Price*: <http://oilprice.com/Energy/Natural-Gas/New-Fracking-Technology-To-Bring-Huge-Supplies-Of-Oil-And-Gas-To-The-Market.html>