



ISSN 1997-4183



Temas de

Economía

Mundial



CIEM

Centro de Investigaciones
de la Economía Mundial

Nueva Época II

No. 34, septiembre 2018

LA HABANA, CUBA

Temas de Economía Mundial

Consejo de Redacción

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

Edición

Faustino Cobarrubia Gómez
José Ángel Pérez García

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

Diseño y distribución

Surama Izquierdo Casanova
Jorge Navarrete Castaño

Centro de Investigaciones de la Economía Mundial (CIEM)

***Calle 22 no. 309 entre 3ra y 5ta Avenida, Miramar,
Habana 13, C.P. 11 300, Cuba***

Teléfonos: 209-2969 y 209-4443

temas@ciem.cu

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

Índice

1. Crisis económica global y guerra comercial: el fantasma de los años '30-
Faustino Cobarrubia Gómez /4
2. ¿Ha llegado el fin de los desequilibrios económicos globales?.
Guillermo L. Andrés Alpízar /25
3. La evolución del trato especial y diferenciado en el sistema multilateral
de comercio. Jonathán Quirós Santos/43
4. Inversión extranjera y economía digital: impactos y desafíos en el siglo
XXI. Elaine Valton Legrá/63
5. Las relaciones económicas entre la Unión Europea y China.
Jourdy Victoria James Heredia. /82
6. El “Sueño chino“ en medio de la guerra comercial con EE.UU.
Gladys Hernández Pedraza/97
7. Los mega-acuerdos comerciales y la integración en la región de América
Latina y el Caribe (ALC). Posibles impactos globales y regionales.
Mariano Bullón Méndez/110
8. ALBA: economía, política y cambio climático. José Ángel Pérez
García/130.
9. Ciencia, tecnología e innovación: un camino sin retorno para el
desarrollo ecuatoriano. Horacio Sabando Garcés, Olga Pérez Soto y
Silvia Odriozola Guitart/151
10. Acerca del Informe Especial del IPCC sobre calentamiento global de
1,5° C. Ramón Pichs Madruga/171

1

Crisis económica global y guerra comercial: el fantasma de los años '30

Faustino Cobarrubia Gómez
Jefe del Departamento de Comercio e Integración
CIEM

Resumen

En medio de una economía mundial en transición y desaceleración, el fantasma de la guerra comercial recorre el planeta, dibujando un complejo panorama que recuerda los años 30 y podría marcar una nueva fase en la actual crisis económica global. En el artículo se exponen y combinan un conjunto de elementos que dan cuenta de la nueva situación creada, que amenaza con intensificar la rivalidad en el orden mundial multipolar asimétrico, con el riesgo de fragmentación del sistema comercial mundial en bloques enfrentados o la guerra de divisas.

Palabras clave: guerra comercial, proteccionismo, crisis económica global, Estados Unidos, China.

Introducción

El optimismo embriagó a los informes de los organismos internacionales hasta hace muy poco. Era la expansión sincronizada de 2017, caracterizada por una aceleración simultánea del crecimiento en las economías avanzadas y en las mal llamadas economías emergentes, la que hacía pensar que la economía mundial dejaba definitivamente atrás los últimos coletazos de la “Gran Recesión”¹ e iniciaba una nueva etapa de mayor dinamismo, lo que a su vez descartaba la temida hipótesis del “estancamiento secular”.

Como señalaba el Fondo Monetario Internacional (FMI) en su informe sobre las perspectivas de la economía mundial de abril de 2018, las principales economías, léase Estados Unidos, estaba creciendo por encima de los pronósticos previos al igual que el conjunto de las economías mundiales más grandes. Las incertidumbres políticas parecían no afectar a la economía de la Unión Europea (UE), Japón cosechaba algunos frutos de la estrategia Abenomics, China manejaba eficazmente la transformación de su modelo productivo, la India continuaba creciendo a gran velocidad, el Sudeste de Asia seguía con su fuerte dinamismo y tanto Rusia como Brasil lograban salir de las intensas recesiones sufridas los años anteriores.

¹ La mayoría de los analistas de la economía mundial se refieren técnicamente a la Gran Recesión para abarcar el período de 2008/09, seguido por un crecimiento extremadamente débil de la economía mundial.

Así, mientras las bolsas estadounidenses y del mundo ofrecían alta rentabilidad, los riesgos políticos y geopolíticos estaban mayoritariamente controlados. Los mercados dieron al presidente estadounidense Donald Trump el beneficio de la duda durante el primer año de su mandato; y los inversores celebraron sus políticas desregulatorias y de rebaja de impuestos. Muchos comentaristas llegaron a sostener que la década de la “nueva mediocridad” y del “estancamiento secular” estaba dando paso a una nueva fase óptima de crecimiento firme y sostenido sin excesiva inflación.

Las turbulencias de febrero de 2018, que sacudieron las bolsas de Estados Unidos y el mundo, vinieron a poner freno a la euforia reinante. Es cierto que los disturbios acabaron contenidos sin afectar al conjunto de la economía, pero los elementos de inestabilidad cambiaron el tono de la situación general. El “dinosaurio” todavía está aquí.

En efecto, desde una perspectiva marxista y dándole una mirada histórica a los acontecimientos del 2008, se puede afirmar que la situación abierta en aquella crisis no se ha superado. Concretamente todavía todos los principales indicadores económicos positivos no logran superar los previos a aquella conmoción, estamos atravesando el periodo que Michael Roberts denomina Larga Depresión para diferenciarla de la Gran Depresión que siguió por más de una década al crack de 1929 (Roberts, 2018).

En su más reciente previsión de junio, el FMI indica que en el 2018 y 2019, el crecimiento económico mundial alcanzará el 3,9 % –las mismas cifras que calculaba en abril y un nivel no visto desde 2011–, dejando atrás el 3,7 % del 2017 y el 3,2 % de 2016. Ello supone una notable mejoría respecto al 2,5 % promedio anual logrado entre 2012 y 2015; pero dista todavía del promedio anual de 5 % del período 2003-2007, tasa que no se había dado en forma sostenida desde comienzos de los años setenta del siglo pasado (EFE, Washington 16 de julio 2018 y CEPAL, 2018). En pocas palabras, la actividad mundial aún está por detrás de expansiones anteriores, y se prevé que el crecimiento se desacelerará en 2019-20, así como el comercio y la inversión (Banco Mundial, 2018).

Sin motor de crecimiento a la vista

Situados a mediados de 2018, el paisaje de la economía mundial es incierto: ya no hay crecimiento sincronizado y la expansión parece haber alcanzado su punto máximo en algunas de las principales economías del mundo. La desaceleración marca la pauta en la eurozona, el Reino Unido, Japón y varios mercados emergentes frágiles. Hoy 85 % del crecimiento mundial es atribuible a dos economías: China y Estados Unidos; si bien ambas siguen creciendo, la primera obra bajo el impulso de un estímulo fiscal insostenible.

En el primer trimestre del actual año, el producto interno bruto (PIB) de Estados Unidos aumentó 2 %, muy por debajo del 3 % prometido por el presidente Donald Trump. El reciente acuerdo presupuestario y los recortes fiscales, de naturaleza inherentemente expansiva, hacen prever la continuación de las

actuales tendencias en el corto plazo; sin embargo, la economía se encuentra próxima al “pleno empleo” y ya asoma la amenaza de la inflación.

Mientras tanto, la Reserva Federal estadounidense (FED) ajusta su balance y se ha visto obligada a subir los tipos de interés más rápido que lo previsto: en junio los elevó por séptima vez consecutiva –el segundo incremento en este año– desde que en 2015 empezó el complicado ejercicio de equilibrio con el que trata de evitar que la economía se recaliente o se frene en exceso. Si bien este incremento es parte de los cuatro programados para este año y aún mantiene las tasas en mínimos históricos –el precio del dinero queda en una banda del 1,75 % y el 2 %–, implica un encarecimiento progresivo del crédito frente a casi una década de tasas cercanas a cero.

Paralelamente, el lento crecimiento de la economía mundial de los últimos siete años terminó estableciendo un límite al vigoroso crecimiento chino.

La menor pujanza del gigante asiático y su necesidad de trocar el “modelo exportador” por uno mercadointernista, comienzan a transformarlo del receptor de capitales que fue durante los últimos años en nuevo competidor por los espacios mundiales de acumulación². Se trata de uno de los grandes cambios de escenario que a diferencia de los años pos Lehman –sean cuales fueran las formas que adopte– marcará las relaciones económicas y políticas del período próximo.

Es fácil advertir, que la importante cuota del crecimiento global que aporta “ChinAmérica”, como algunos llaman al entrelazamiento de las economías de Estados Unidos y China, corre un gran riesgo, sobre todo ahora que enfrenta la amenaza de una guerra comercial en aumento (se analiza en páginas posteriores).

La Unión Europea no está en condiciones de tomar el relevo. Gracias, en gran medida, a los estímulos monetarios del Banco Central Europeo (programa de compra de deuda soberana y corporativa) –que están abocados a desaparecer con el cambio en la cúpula en el regulador y la recuperación de los países “rescatados”–, la senda de la estabilidad de la Unión Europea parecía estar encarrilada en 2017, después de años de difícil gestión de la crisis de la deuda y de ser catalogada, como lo fue en el pasado Japón, de enfermo mundial por su prolongada fase de estancamiento económico con ausencia de inflación.

² El flujo de capitales hacia China se constituyó en un gigantesco stock para la acumulación y reproducción ampliada del capital, no solo en China, sino en el ámbito mundial. El capital del Estado chino se agigantó en ese periodo y con esa lógica.

Pero en ese proceso, China creció en la producción material y por ende en la oferta comercial global, con capital estatal y privado, muy especialmente en contra del papel de EEUU, al tiempo que se constituía en el principal financista con su excedente económico, del déficit fiscal y comercial de EEUU. China es el mayor tenedor de bonos del Tesoro de EEUU.

Con esa acumulación material, China se presenta últimamente en la disputa monetaria. Su moneda actúa contra la antigua hegemonía del dólar lograda desde Bretton Woods en 1944. Son cuantiosos los convenios comerciales bilaterales acordados en los últimos años con moneda china, el yuan.

Pero, las presiones sobre Europa han regresado con fuerza renovada y no han hecho más que empezar; aunque, hasta ahora, los movimientos sísmicos han partido de Italia, que ha sorteado el primer asalto para eludir el caos político.

El régimen económico actual de la UE es la suma de las soluciones adoptadas tras las crisis de los 70. En 1979, la Comunidad Económica Europea creó el Mecanismo de Tipos de Cambio, que reintrodujo un régimen de tipos de cambio controlados en Europa y culminó en la moneda única. Con el objetivo de expandir el comercio y las inversiones, el Acta Única Europea de 1986 implantó unas reglas comunes y una observancia más estricta y, logró que la economía europea fuera más eficiente. Hoy, la propia existencia de la UE, con sus dudas y errores a la hora de configurar políticas comunes en materia económica y de inmigración, que ha creado un campo abonado para la irrupción del populismo nacionalista en la Unión, “pone en peligro el euro”, su gran proyecto integrador. Después de 10 años de apagar los incendios de la Gran Recesión de 2008-2009, la crisis del euro de 2010-2012 y la crisis migratoria que estalló en 2015, ha llegado la hora de preguntar: ¿qué régimen necesita la economía europea de aquí a 2030?

El menor crecimiento chino –y su efecto sobre gran parte de los mercados denominados “emergentes”– desintegró la “meca” receptora de capitales sin destino lucrativo en los países del centro. Se deriva de aquí un hecho significativo: la “sinergia” entre el mundo de las políticas monetarias expansivas y el mundo de la economía “real” empieza a desdibujarse y el costado ineficaz de las políticas monetarias ha pasado a primer plano.

La otra cara de la recuperación

Las bajas tasas de interés junto a otros instrumentos monetarios tales como los programas de “facilitación cuantitativa” y los rescates financieros han evitado otra Gran Depresión al inundar las economías con dinero barato e impulsar la financiarización de la economía global³. Entre 2008 y 2018, tres bancos centrales, de EE.UU., UE y Japón fabricaron dinero a un ritmo único por sobre 9 billones de dólares, esperando poder bajar a la economía y crear riqueza real. Pero no fue así, según el economista Stephen Roach, el crecimiento de las tres economías apenas supera los 2,2 billones de dólares, lo que supone menos del 20% del dinero creado con las expansiones monetarias. En cambio, se generó una escalada de deuda de consumo, una oleada de inversión especulativa –sobre todo en el sector tecnológico– y niveles cada vez mayores de especulación financiera.

En otras palabras, se ha reproducido el mismo patrón de comportamiento que llevó al crack de 2008 y la hipertrofia financiera global ha incrementado su

³ El fenómeno alude a la existencia de un modelo de desarrollo económico mundial fundamentado en la preeminencia del sector financiero sobre las demás áreas productivas. El sector financiero, convertido en un fin en sí mismo, acumula beneficios no sobre la base de la diferenciación de las tasas de interés que aplica entre préstamos y ahorros, sino de las utilidades que adquiere a través de las innovaciones financieras y de los productos derivados que ha ido creando en un sistema bancario interconectado a nivel global.

hegemonía y poder destructivo sobre la totalidad del sistema mundial. Una inmensa masa de dinero se ha destinado a buscar dinero y multiplicarse a sí mismo sin producir nada, sin construir una fábrica, sin relación alguna con el comercio real de bienes o servicios. Esa economía artificial ha convertido al mundo en un gigantesco casino.

“A diferencia de 1929, la crisis financiera de setiembre de 2008 ha supuesto la destrucción de sólo una pequeña parte del capital ficticio. Gracias al salvamento de los bancos, con la excepción de Lehman, así como de las grandes sociedades de seguros, la masa de capital ficticio ha seguido aumentando a gran velocidad, sobrepasando los volúmenes de producción y de comercio a nivel mundial y dando lugar a dos fenómenos que muestran el impasse del capitalismo en el ámbito financiero. El primero es el nivel de transacciones en los mercados de productos derivados⁴ (derivatives, en inglés), transacciones perfectamente estériles desde el punto de vista económico y potenciales contenedoras de crisis. El segundo es el movimiento de baja hasta cero de los tipos de interés, no sólo el de los bancos centrales, sino sobre todo de los mercados de títulos de préstamo (los mercados obligacionistas) (Chesnais, 2017)”.

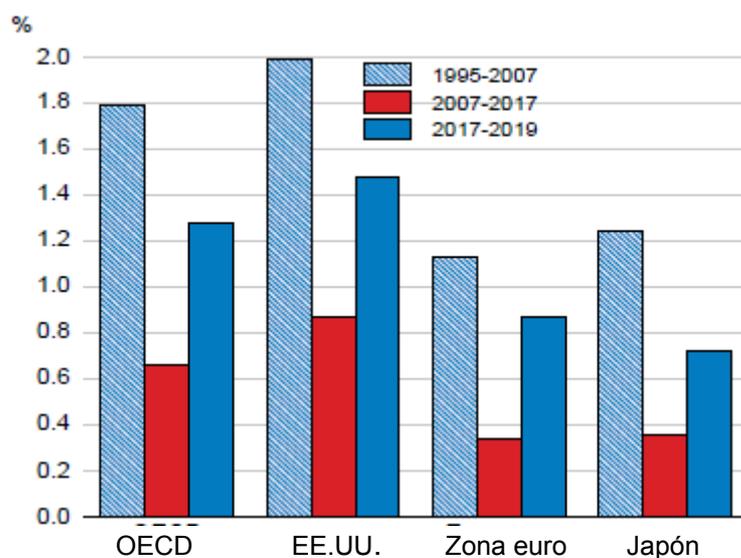
A fines de 2017, los productos financieros derivados representaban unas siete veces el PIB global, solo cinco grandes bancos estadounidenses disponían de unos 250 billones de dólares en productos de ese tipo (13 veces el PIB de los Estados Unidos) (Beinstein, 2018). La capitalización bursátil mundial se disparó de 15 billones de dólares en 2008 a más de 85 billones de dólares en 2018, un récord de 113 % del PIB mundial; es decir el precio de las acciones ha aumentado en más de cinco veces. Ese predominio del sector financiero implica una desnaturalización de la manera en que un sistema económico debe funcionar y es la causa fundamental de la actual crisis global.

En contraste, si bien la inversión repuntó en la mayoría de las economías durante 2017 –apoyado por un aumento de la demanda interna y mundial y por la desaparición de las restricciones financieras–, sigue siendo más débil que la observada en anteriores expansiones cíclicas, y el crecimiento del stock de capital productivo se mantiene por debajo del ritmo anterior a la crisis (OCDE, 2018)⁵. La gran mayoría de la plusvalía no invertida –lo que Marx llamaba plétora de capital– se ha volcado a las finanzas y a las oleadas de especulación. Este es un factor clave que limita las perspectivas de la productividad y el crecimiento del producto potencial a mediano plazo (ver gráfico 1).

⁴ Se trata de instrumentos financieros cuyo valor se deriva de otros activos, como opciones sobre compras, precios futuros de mercancías, operaciones sobre tipos de cambio o tipos de interés, etc. Por lo general se liquidan en una fecha futura, por lo que requieren un desembolso inicial pequeño. Los principales derivados son los swaps, opciones, warrants, futuros, etc.

⁵ Los actuales niveles de inversión en los principales países capitalistas son, al menos, 25 % inferiores a los niveles previos a la crisis de 2008.

Gráfico 1. Crecimiento de la productividad laboral



Fuente: OECD, 2018.

Al mismo tiempo, el número y el valor de las fusiones y adquisiciones empresariales se sitúa en niveles elevados, sobre todo en Estados Unidos, en donde se están utilizando los recursos para adquirir activos de capital existentes de otras entidades, en lugar de sumarlos al stock de capital agregado. Desde la caída de Lehman Brothers en el 2008, en ese país se han realizado (o esperan completarse) fusiones y adquisiciones por alrededor de unos 15 billones de dólares. (The Economist Newspaper, 2015)

Endeudamiento masivo, punta del iceberg de la financiarización

El predominio de un modelo de financiarización de la economía global se hace más visible en el acelerado crecimiento de la deuda global de características surrealistas: asciende a 247 billones de dólares; es decir equivale al 318 % del PIB mundial, muy por encima del pico previo a la crisis de 2007. En el primer trimestre de 2018, la deuda global aumentó en 8 billones de dólares, acumulando un crecimiento de 30 billones de dólares desde finales de 2016. El aumento se registró en todos los sectores: los hogares, las entidades no financieras y el sector público comprenden 186 billones de dólares del total, mientras la deuda del sector financiero alcanzó un máximo histórico de alrededor de 61 billones de dólares, aún a un ritmo menor.

En Estados Unidos, “los prestatarios empresariales no financieros están particularmente expuestos al riesgo por la suba de las tasas de interés ya que la combinación de altos niveles de deuda (21 billones de dólares) y una mayor dependencia en bonos (43 % de la combinación total de los préstamos) hace que las compañías sean más vulnerables al encarecimiento del dinero a medida que la FED sigue subiendo las tasas de interés. Es importante recordar también que el 25 % de la deuda empresarial estadounidense tiene un tipo variable”.

Los procesos de reestructuración de las deudas corporativas se han ralentizado y reducido el ritmo de las recapitalizaciones empresariales mientras crecen sin remedio los riesgos de suspensiones de pagos. La fiesta financiera y crediticia reciente, que se propagó hasta el ejercicio 2017, con volúmenes de préstamos para acometer estas operaciones en EEUU, que rebasaron los 1,4 billones de dólares, un 25 % más que en 2013, según datos de Thomson Reuters, parece tocar a su fin. Entre otras cuestiones, por deseo expreso de la FED y su abandono de la política de tipos de Interés próximos a cero (Herranz, 2018).

Como diría Lord Robert Skidelsky, biógrafo de John Maynard Keynes, todo lo planteado hasta aquí parece un triste recordatorio de las condiciones que condujeron a la Gran Depresión y a la crisis de 2008: "...había un gran montón de deuda, había juegos de azar en el mercado de valores, había una inflación excesiva de los activos, y las tasas de interés eran demasiado altas para apoyar un nivel de inversión de pleno empleo" (Roberts, 2018).

Países emergentes, otra vez el “efecto contagio”

No resultan menos preocupantes las señales de alarma que emiten los mercados emergentes, sobre todo aquellos con mayor exposición en moneda extranjera a través de indicadores como déficit fiscal, de cuenta corriente y deuda. Durante el primer trimestre de 2018 la deuda no financiera emergente tocó un récord de 58,5 billones de dólares, de ellos 5,5 billones estaba denominado en moneda extranjera. La deuda del sector financiero ha subido en más de 1 billón de dólares desde el primer trimestre de 2017, con Argentina y Polonia como protagonistas del gran aumento.

Pese al desarrollo de mercados de bonos en moneda local, los prestatarios se verán complicados por el aumento progresivo de las tasas de interés en el “centro” –costos más elevados de endeudamiento externo – y la expectativa de que el fenómeno continúe y se acompañe de un dólar más fuerte, lo cual pone en escena aquello que se conoce como “fly to quality” (vuelo hacia la calidad) que suele operar en paralelo con el incremento del “riesgo país” en los países dependientes⁶. De ahí, la desaceleración de las entradas de capitales a los países emergentes: hasta abril del 2018, las entradas de los flujos de cartera seguían siendo positivas en unos 46 mil millones de dólares; pero ello significaba una fuerte desaceleración respecto de los 134 mil millones de dólares del mismo período de 2017. Más recientemente, la salida de los llamados capitales golondrinas ha aumentado de forma dramática⁷ y según el

⁶ Ese fenómeno del “vuelo hacia la calidad” consiste en que los diversos capitales que invierten especulativamente eligen la seguridad relativa de los Bonos del Tesoro de Estados Unidos ni bien se achican los diferenciales de rentabilidad respecto de los llamados países “emergentes”.

⁷ Las salidas de flujos de cartera de los inversionistas no residentes de los mercados emergentes aumentaron a 8 mil millones de dólares en junio de 2018, después de 6 mil millones de salidas en mayo. En la primera mitad de agosto, esta aceleración en el flujo de salida de dinero invertido en los países emergentes ocasionó la retirada de 1.400 millones de dólares, según los datos del IFF.

Instituto de Finanzas Internacionales (IIF por su sigla en inglés), las inversiones en cartera en los países emergentes caerán 19 % a 255 mil millones de dólares en 2018, su primer retroceso en tres años.

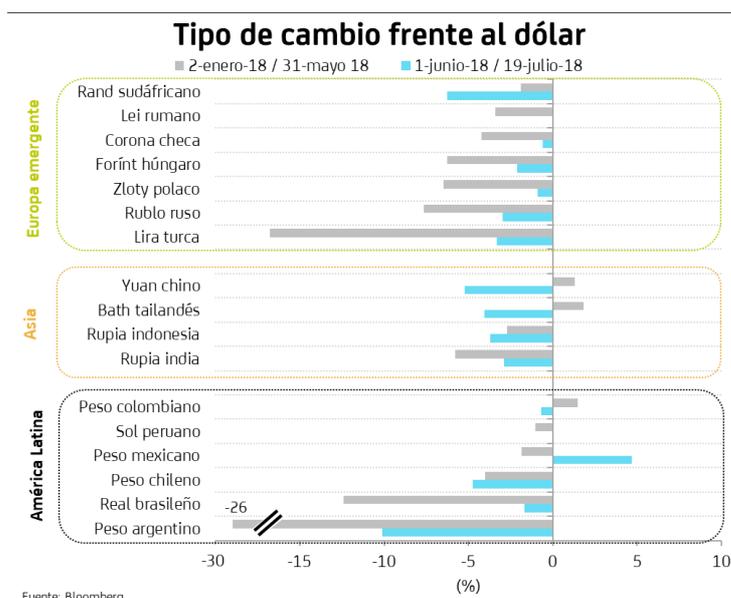
Esta tendencia a la reversión de los flujos de capitales deviene un factor crítico –y corrientemente explosivo– para los países que dependen de los capitales internacionales que se expresa mucho más agudamente cuando las deudas están denominadas en moneda extranjera.

Muchas empresas de mercados emergentes y compañías financieras se han endeudado en dólares, ya que el dólar era relativamente débil y las tasas de interés ridículamente bajas. Gran parte del capital que ha entrado en las economías emergentes no era inversión productiva, sino préstamos y bonos para la actividad especulativa. La transferencia de capital a largo plazo hacia los sectores productivos de las economías emergentes se ha reducido desde la Gran Recesión. La salida masiva de capitales golondrinas desde los países emergentes intensificará la presión sobre Gobiernos que ya se enfrentan al desafío de tener que financiar déficits de cuenta corriente o refinanciar deuda externa, y podría llevar a un debilitamiento de las monedas o una caída de las reservas de moneda extranjera.

The Economist distingue el grado de sensibilidad de distintos grupos de países a los movimientos externos. Destaca que aún países con situaciones financieras más críticas, con déficits fiscales más voluminosos con respecto al PIB –por encima del 8 % en Brasil frente al 5,5 % en Argentina, por ejemplo– o deudas también superiores, pueden alcanzar un más amplio margen de maniobra cuando las acreencias están denominadas mayoritariamente en moneda local (Bach, 2018). Por el contrario, dado su alta dependencia de la deuda en divisas, Argentina –el 64 % de la deuda gubernamental y corporativa se encuentra nominada en dólares y otras monedas extranjeras–, Hungría, Turquía –56 % de su deuda en moneda extranjera–, Polonia y Chile se ven más vulnerables a grandes cambios en flujos de capital (Bach, 2018).

Todos estos países, –incluidos Indonesia, Filipinas e India, con sus divisas en estados de shock por el músculo financiero cada vez más fuerte exhibido por el billete verde americano– están sumidos en el círculo vicioso que antecede a las crisis, con subidas fulgurantes de tasas de interés, en dobles dígitos, para defender sus monedas y refugiar a sus sistemas financieros (ver gráfico 2). Mientras sus bolsas caen con virulencia tras sucesivas jornadas de volatilidad y movimientos especulativos.

Gráfico 2. Mercados emergentes: Tipos de cambios frente al dólar



La crisis turca, donde la huida de capitales provocó una devaluación del 40% de la lira hacia mediados de año, es solo la expresión más marcada, hasta ese momento, de un proceso mucho más amplio. El rand sudafricano había caído 10%, el real brasileño había estado bajo presiones a la baja todo el tiempo y la rupia india había caído a su nivel más bajo en la historia contra el dólar. Con la erupción de la crisis turca, Argentina, que en junio solicitó una ayuda de emergencia del FMI para detener la caída del peso, aumentó la tasa de interés del banco central de 5 % a 45 % en julio para intentar detener la hemorragia financiera.

La conmoción en los mercados emergentes tiene un parecido impactante a la crisis financiera asiática de 1997-98, cuando el colapso del baht tailandés desencadenó un colapso en las divisas de la región. Descrito por el presidente estadounidense Bill Clinton como un mero “percance” en el camino hacia la globalización, la crisis asiática resultó en una profunda recesión por toda la región. A su vez, esto llevó a una crisis del rublo ruso que tuvo un papel central en el colapso del fondo de inversión estadounidense Long Term Capital Management, el cual fue rescatado por la Reserva Federal de Nueva York por temor a una crisis de todo el sistema financiero estadounidense.

De forma similar, todos los ingredientes para el “contagio” de la crisis turca y otros mercados emergentes están presentes en la situación actual, pero a un nivel mucho más avanzado, ante el hecho de que importantes bancos europeos proveyeron cientos de miles de millones de dólares en préstamos.

Ante esta realidad, aunque en su clásico lenguaje técnico, el FMI enciende las alarmas que apuntan cada vez con mayor angustia a una situación global de la deuda de características similares a las que se presentan previas a las crisis. Dice un vocero del organismo entre otras cosas: "Se está perfilando una dinámica más propia del fin del ciclo crediticio, (...) reminiscente del periodo de gestación de la crisis" (FMI, 2018a). Para anunciar luego un plazo optimista de

tres años para una nueva recesión como la del 2008. Lo mismo opinan los expertos del Banco Mundial (2018).

Al contrario del "buen momento" que el propio Fondo anuncia en los primeros párrafos de su informe de abril, o el Banco Mundial en el de junio, el pronóstico principal que enuncia cuando se refiere a los riesgos, es el casi seguro estallido de un nuevo momento recesivo, en el que la deuda y por consiguiente los bancos estarán en el ojo de la tormenta. Este es quizás el mayor reconocimiento por parte de los cancerberos económicos del capitalismo mundial de que la crisis de 2007-2009, no fue superada. Y que como en los movimientos sísmicos, siguen las réplicas, que aunque parezcan de menor intensidad, pueden producir daños incluso superiores a los terremotos originales.

Aun cuando la catástrofe económica haya sido transitoriamente exorcizada, el masivo y elevado endeudamiento, en combinación con la débil dinámica de crecimiento económico mundial cada vez más divergente –que restringe la acumulación ampliada del capital–; el descenso o estancamiento de los salarios reales y la profundización de la desigualdad en la distribución de los ingresos, todo ello actuando en medio de los aumentos constantes de las tasas de interés en Estados Unidos, coloca a las preocupaciones sobre el riesgo de crédito y la demanda efectiva en el inmediato orden del día, incluso en muchas economías desarrolladas.

Sin dudas, la economía global ha entrado en una nueva fase muy peligrosa. "La Gran Recesión de 2007-2008 y la consiguiente Larga Depresión desde el año 2009 han cambiado el panorama económico. En un mundo de dilatado estancamiento económico, históricamente bajo crecimiento de la inversión y la productividad que caracterizan a las economías de los países centrales durante los últimos años, disminución del crecimiento del comercio mundial e inexistencia de una "nueva empresa" promisorio para el capital, la cooperación (relativa) ha sido sustituida por una competencia cada vez más feroz (Michael, 2018). El terreno se presenta como una suerte de campo de batalla en el que se enfrentan tendencias nacionalistas insurgentes y una "globalización" resistente (Bachs, 2018).

Y ello ocurre en un contexto geopolítico signado principalmente por la desintegración de todas las alianzas y mecanismos de la posguerra a través de los cuales las mayores potencias buscaron regular y contener las contradicciones económicas del sistema que presiden. "El mundo, al parecer, se está volviendo menos liberal, menos internacional y menos ordenado" (Arellanes, 2018).

En sus trece ediciones anuales desde 2006, solo en dos ocasiones The Global Risk Report ha puesto un subtítulo al documento. The long shadow of the financial crisis fue el subtítulo del reporte del 2010. En 2018, el subtítulo fue aún más sombrío: Fractures, Fears and Failures. El informe reconoce algo que, con variaciones, se escuchará cada vez con más frecuencia: "El mundo se ha movido a una nueva e inquietante fase geopolítica. [...] Ya no hay ninguna suposición de que existan normas e instituciones hacia las cuales puedan

converger las principales potencias mundiales”. Por su parte, la Munich Security Conference, en su edición de 2018, manifestó palpablemente que la seguridad internacional regresó a una agenda realista tradicional: los conflictos interestatales y las tensiones, ya sea entre grandes potencias o entre poderes regionales, opacaron a las amenazas globales no convencionales (desde el cambio climático hasta la desigualdad y la pobreza). Las opacaron, pero, lamentablemente, no las desaparecieron (Arellanes, 2018).

...la guerra comercial

En esas circunstancias, no sorprende el resurgimiento del fantasma de la guerra comercial, que amenaza con llevar a la economía mundial al precipicio. De una forma casi inimaginable en 2008, todas las principales economías del mundo están atrapadas en un espiral ascendente perpetuo de guerra económica. Esta guerra está siendo encabezada por la Casa Blanca de Trump, considerando las sanciones comerciales y aranceles como un componente integral de su campaña para asegurar los intereses geopolíticos y económicos de Estados Unidos a expensas de aliados y rivales por igual.

El casi siempre lúcido John Ikenberry, declaró: “el Estado más poderoso del mundo ha comenzado a sabotear el orden que creó”. Yo discrepo: no lo está saboteando. En realidad, ya no tiene la capacidad de mantenerlo (Arellanes, 2018).

No es secreto que la hegemonía de la primera economía del planeta está seriamente cuestionada. Stephen King, consejero económico senior de HSBC y autor de un próximo libro sobre la crisis de la globalización, *Grave New World*, nos lo recuerda: "Hay similitudes entre ahora y los años 1920 y 1930 en el sentido de que tenías una superpotencia en declive. Gran Bretaña estaba declinando entonces y Estados Unidos está potencialmente disminuyendo ahora" (Beams, 2018). Ello tiene su expresión más acabada, quizá, en el aspecto comercial: por casi medio siglo, Estados Unidos ha tenido el déficit comercial más grande del mundo, en 2017 ascendió a 566 mil millones de dólares –el mayor en los últimos siete años– y va camino de posicionarse en el más alto de la última década, puesto que en los seis primeros meses del actual año alcanzó los 291 200 millones de dólares (Beams, 2018).

Algunos señalan que siguiendo esas tendencias, el país que al terminar la Segunda Guerra Mundial dominaba la economía mundial con su capacidad productiva, se encamina a consumir los productos del exterior y a exportar solamente películas, espectáculos musicales, imágenes glamorosas de un consumismo insostenible y armas.

Para Estados Unidos, ambicioso de hegemonía y con una economía en retroceso, que ha exportado buena parte de su capacidad industrial, se ha sumido en el parasitismo financiero, se ha acomodado en el consumismo de lo producido por otros y ha perdido la cultura productiva que alguna vez fue relevante, el recurso de última instancia es la amenaza constante de guerra.

Así con el pretexto de preservar la “seguridad nacional” y de que las prácticas comerciales “injustas” aplicadas a los productos de Estados Unidos son las responsables del abultado y creciente desbalance comercial de la nación –y de todo lo que implica en términos de pobreza y marginación de un sector creciente de la población estadounidense–, el presidente Donald Trump ha lanzado una cruzada proteccionista contra los países “culpables”, incluido los del Grupo de los siete (G7), debilitando así el orden económico y geoestratégico global creado por Estados Unidos después de la Segunda Guerra Mundial. De modo que el riesgo de una guerra comercial total es cada vez mayor.

El 6 de julio, la administración norteamericana anunció la entrada en vigor de aranceles del 25 % sobre 818 productos de exportación chinos por un valor de 34 mil millones de dólares –más o menos equivalen a un mes de las importaciones procedentes del país asiático–, muchos de ellos de alto contenido tecnológico como coches eléctricos, componentes aeronáuticos, robots industriales o discos duros de ordenadores. El gobierno chino no dudó en responder inmediatamente con un nuevo arancel sobre 545 productos estadounidenses que suman el mismo valor. Se trata del episodio más significativo de una escalada de tensiones comerciales que había comenzado el 8 de marzo con el anuncio por parte de Trump de un arancel del 25 % sobre las importaciones de acero y otro del 10 % sobre las de aluminio.

Mientras que las empresas mexicanas, canadienses y europeas quedaron inicialmente exentas de este arancel, la exención fue suprimida el pasado 1 de junio, provocando las respectivas represalias arancelarias de la Unión Europea, así como una respuesta canadiense que abarca 200 productos estadounidenses, muchos de ellos seleccionados especialmente, ya que se fabrican en regiones que concentran franjas importantes del electorado de Trump. Finalmente, tras el abandono, el pasado 8 de mayo, del acuerdo sobre el rearme nuclear iraní, EE UU ha pasado a la aplicación de sanciones económicas contra Irán. Esto supone un ataque frontal contra las grandes transnacionales francesas (Total, Renault, PSA, Vinci, Sanofi) y alemanas (Volkswagen, Siemens, Daimler), recién implantadas en el mercado iraní.

En conjunto, constituyen la mayor imposición de aranceles estadounidenses desde 1930, cuando el Congreso aprobó la Ley Smoot-Hawley. Ella no provocó la Gran Depresión, pero sí la agravó. Canadá y el Imperio Británico reaccionaron con medidas proteccionistas similares y el comercio mundial se resintió notablemente. Las importaciones y exportaciones estadounidenses cayeron más de la mitad, un descalabro que los historiadores han juzgado con severidad.

Y esa es la senda que está repitiendo ahora el gobierno de Estados Unidos. Cualquier arancel que imponga probablemente tendrá represalias. La influyente Cámara Estadounidense de Comercio, el mayor órgano de cabildeo corporativo, admitió que represalias de China, Canadá, México y la Unión Europea (UE), entre otros, ya afectan a 75 mil millones de dólares de exportación estadounidense.

Donald Tusk, presidente de la UE, ya ha advertido que “Europa tiene que estar preparada para los peores escenarios posibles” en materia de comercio internacional. De hecho, los funcionarios de la UE han estado trabajando en un plan que impondrá impuestos por más de 10.000 millones de euros a bienes estadounidenses como represalia si Trump mantiene los aranceles sobre los 61 mil millones de dólares en automóviles y repuestos que importó de la UE en 2017. Este escenario –de aranceles a favor y en contra–, afectaría a más de 650 mil millones de dólares del comercio mundial, con consecuencias para las empresas en todo el mundo.

Cada día llega una novedad que complica el panorama del futuro comercial del mundo, sin que se pueda prever hasta dónde llegará la espiral de represalias, sus consecuencias de corto plazo y las repercusiones que en el tiempo tendrán en las economías de cada uno de los países.

Lo más preocupante es que Trump está planeando un proyecto de ley a través del Congreso, llamado Fair and Reciprocal Tariff Act (FART para abreviar), que le daría al presidente la autoridad para iniciar una guerra comercial sin supervisión del Congreso, todo mientras incumple de manera evidente las normas de la OMC. En esencia sería una estocada mortal a la institución multilateral y la vuelta a los bloques comerciales y económicos en un contexto de negativa a aplicar las decisiones de la OMC. La instancia más importante para prevenir guerras comerciales globales es la OMC, sin ésta imperará la ley del más fuerte. Ahora, un destacado patrocinador de Trump ha declarado: “esto huele mal”. Pero el mal olor está empeorando.

Por lo tanto, aunque los acontecimientos se irán desarrollando con lentitud y su impacto económico tardará en materializarse, las perspectivas económicas y geopolíticas no son buenas y el aislacionismo de EEUU irá en aumento, lo que plantea la delicada pregunta de si el orden comercial liberal multilateral basado en reglas puede subsistir si el país que lo creó y lo lideró durante décadas ahora le da la espalda (Steinberg, 2018).

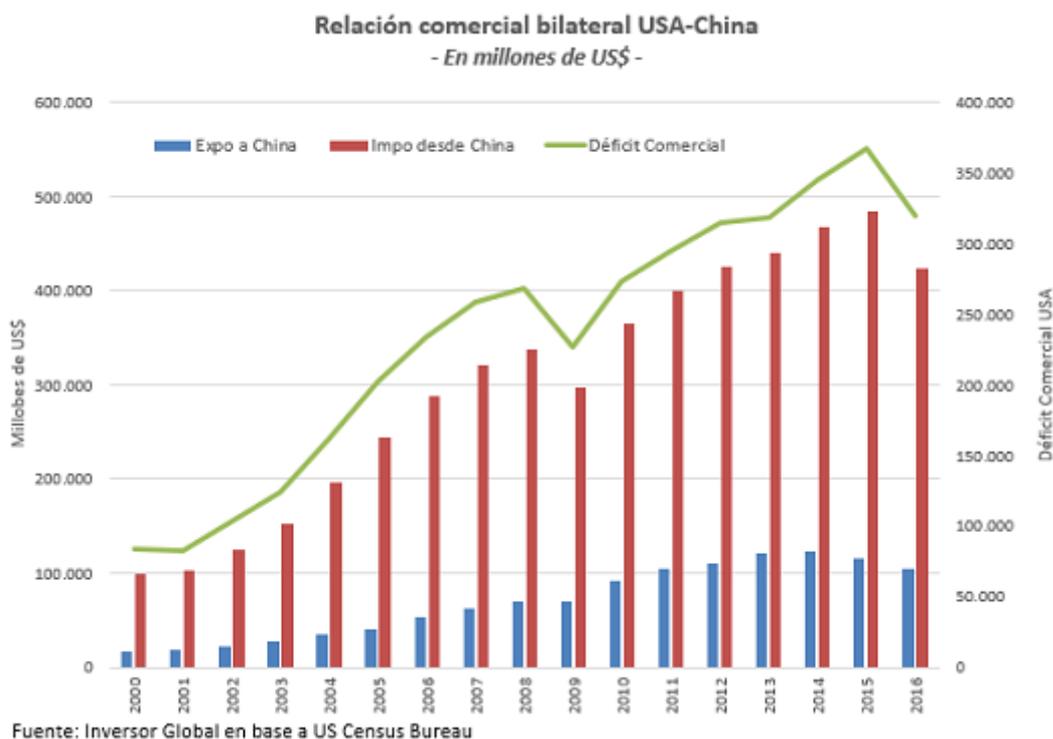
Hay un creciente consenso en que el orden internacional liberal está en entredicho. Y es importante destacar que el orden liberal no es la globalización neoliberal de la Posguerra Fría, sino el conjunto de instituciones y normas concebidas después de la Segunda Guerra Mundial, es decir, el orden hegemónico estadounidense (Arellanes, 2018).

Para todos es evidente que el gobierno de Estados Unidos no hace otra cosa que aplicar el nacionalismo para resolver sus problemas internos, valiéndose del privilegio del dólar y arrinconando contra las cuerdas a los demás. No sería extraño que esta conducta, enfrentada ya a la reciprocidad de otros, y en el contexto de larga crisis agravada, haga estallar el sistema de reglas e instituciones que nació en la posguerra prometiendo no repetir jamás una guerra comercial (Martínez, 2010).

Contención de China: misión imposible

El objetivo ineludible de la afrenta comercial del mandatario norteamericano es China. Pero no se trata solo de una sanción económica a un supuesto mal comportamiento. Estados Unidos acusa a China de competencia desleal. Es algo más profundo. La derecha nacionalista, pasmada ante el declive de Estados Unidos, quiere detener el ascenso del gigante asiático. Lo ven como una amenaza al poderío de los Estados Unidos, un rival por la hegemonía.

Grafico 3. Relación comercial USA-China



En 2017, el déficit comercial de Estados Unidos con el gigante asiático alcanzó los 375.200 millones de dólares y en los seis primeros meses del año 2018 fue de 133.800 millones de dólares, frente a los 117 mil millones de dólares del igual período del año anterior. En el mes de junio, el déficit registró un record de casi 30 mil millones de dólares, no visto desde 1999.

Enfurecido por las represalias de China, Trump ha ordenado que se imponga otro 10 % en los aranceles (otros 200 mil millones de dólares en importaciones) y además ha amenazado con aumentar la lista de productos chinos con restricciones comerciales en 200 mil millones de dólares. A lo que Beijing ha respondido con una medida equivalente. Es decir, los aranceles equivaldrían a 450 mil millones de dólares y barrerían prácticamente con gran parte de las importaciones estadounidense desde China.

Es la desilusión profunda de amplias franjas sociales –que incluyen desde amplios sectores de trabajadores hasta fracciones de pequeña y mediana burguesía no globalizada–, que perdieron la fe en la élite política y económica al calor de la debilidad económica lacerante de los años pos Lehman, la que otorga un carácter necesario más inmediato al discurso del proteccionismo

comercial de Trump prometiendo el retorno de los capitales para la reindustrialización estadounidense. Más aún cuando –no hay que olvidarlo– en noviembre próximo tendrán lugar en Estados Unidos elecciones de medio término y mientras están en juego maniobras significativas en el ámbito internacional.

El nuevo presidente, que se autodefine como un ganador, ha aceptado convertirse en el portavoz de estos damnificados de la globalización y ha empuñado la bandera del proteccionismo como sólo lo hubiera podido hacer, en su país, el socialdemócrata Bernie Sanders. Los popes del Partido Republicano, desde George Will hasta William Kristol, todavía no se han repuesto del jarro de agua fría. Las monedas, y cualquier elemento que simbolice el comercio internacional, tiritan en consecuencia al dictado del nacionalismo y proteccionismo norteamericano.

Pero detrás de la forma de un “proteccionismo comercial” defensivo destinado a la “re industrialización” norteamericana, los actos del presidente republicano parecen ir revelando de a poco un contenido “nacionalista económico” de un tipo más bien ofensivo asociado a garantizar mejores condiciones para las transnacionales norteamericanas en territorio “global” y en especial, en escenario chino. La cuestión contiene no obstante un aspecto defensivo aunque al parecer mucho menos asociado al “acero”, al “aluminio” o a otros productos industriales que a la necesidad del Estado norteamericano –y acá sí cobra sentido el argumento de la “seguridad nacional”– de conservar el puesto líder en tecnología de punta como aspecto que contiene una triple faceta económica, política y militar. Y justamente es allí donde China se presenta como principal competidor en la arena global. La insinuación del retorno al Transpacífico –un legado de la administración Obama para sujetar a China– también pone de manifiesto este contenido (Bach, 2018a).

Por un lado, Trump se propone quebrar la exigencia a las empresas estadounidenses que invierten en China de formar sociedades conjuntas con empresas nacionales –un mecanismo a través del cual se opera con transferencia tecnológica. Por el otro apunta contra el sistema de licencias y permisos administrativos chinos diagramados para obtener concesiones de las empresas extranjeras a cambio de su acceso al mercado nacional. A la vez persigue trabar la compra de empresas norteamericanas por parte de empresas chinas así como frenar la apropiación de tecnología mediante ciberataques. Se trata de una serie de peajes que China cobra a las multinacionales extranjeras por el usufructo de una de las fuerzas de trabajo más baratas del mundo.

En verdad gran parte de la intención norteamericana apunta a frenar el plan Made in China 2015. Un programa que exige que el país se vuelva autosuficiente y competitivo en términos globales en sectores tecnológicos avanzados aún bajo dominio occidental. Se trata de rubros como por ejemplo aviones comerciales, automóviles eléctricos, robótica, comunicaciones de teléfonos móviles 5G o microchips de computadora. En este juego, The New York Times observa que mientras China busca reducir la dependencia de una gran variedad de productos fabricados en Estados Unidos, la reciente

prohibición norteamericana a la provisión por parte de sus empresas al fabricante chino de equipos de telecomunicaciones ZTE funcionó esencialmente como un recordatorio de aquella dependencia. En un sentido hay una guerra en gestación pero menos por el comercio que por la tecnología y la hegemonía política y militar (Bach, 2018a).

Financial Times le reivindica a Trump focalizar el ataque a China en aspectos como la transferencia tecnológica pero le critica considerar que puede ganar esa guerra enfrentando también a países que serían seguros aliados en la contienda. Esa crítica es tan racionalmente correcta como incapaz de captar la contradicción de fondo. Trump más bien parece intentar jugar un juego doble.

El “doble carácter” que adoptó el Tratado Transpacífico ilustra con bastante claridad aquel juego. En un acto de “proteccionismo comercial” Trump renunció al TPP a días de su asunción. Sin embargo en el último tiempo especuló con retornar para contener a China y mejorar las condiciones de inversión externa de las transnacionales norteamericanas. Una opción que probablemente le jugaría una mala pasada en términos electorales debido a la aversión que –con razón– la mayoría de la población siente respecto de los tratados comerciales. El problema es que justamente allí reside la contradicción. Y son estas fuerzas opuestas las que en parte llevan a Trump de un lado a otro. Se trata de recomponer el consenso –y la idea de “Nación” resulta un instrumento fundamental– para legitimar una mayor ofensiva de las transnacionales norteamericanas en el extranjero (Bach, 2018a).

Este dilema estratégico del Estado norteamericano –que excede en mucho las menores o mayores capacidades de Donald Trump– de una convergencia parcial de intereses entre los principales capitales transnacionales norteamericanos y al menos sectores “perdedores” de la globalización, no parece muy probable por el momento. A menos que Estados Unidos pudiera avanzar significativamente –por ejemplo– mediante una colonización de China. Una opción poco asequible –si se excluye la posibilidad de enfrentamientos a gran escala incluso militares con todas sus previsibles consecuencias y derivaciones– teniendo en cuenta la debilidad relativa del Estado norteamericano y las crecientes intenciones nacionalistas chinas.

El abanderamiento de la globalización por parte de China oculta, en realidad, un muy poderoso nacionalismo económico. Internamente, en Pekín preocupa naturalmente la estabilidad social y le interesa proteger su industria y su nivel de empleo. Por eso, el país toma medidas para mejorar la competitividad exportadora de las empresas y alarga su gama tecnológica, incluyendo, según sus rivales occidentales, una estrategia de captación de secretos industriales que levanta ampollas (Xulio, 2018).

La protección del mercado interno –incluido el laboral–, que abre a la inversión extranjera de manera cuidadosa y progresiva, mientras en el exterior promueve a sus grupos industriales, constituye un inapelable éxito singular del Partido Comunista de China (PCCh). El ejemplo más evidente de este proceso es el ferrocarril. Con la Iniciativa de la Franja y la Ruta contornea las influencias europea, estadounidense o japonesa, y las empresas públicas chinas

implicadas en infraestructuras de transporte o energía se benefician del apoyo del Estado consciente del valor estratégico que supone más allá de la rentabilidad económica de los proyectos. Pronto habrá ocasión de observar ese proceso en otros dominios como la industria nuclear, beneficiada igualmente de la transferencia de tecnologías, condición impuesta a terceras empresas para poder acceder a su mercado.

Y en paralelo, si la gobernanza global no ha logrado mantener el paso y las instituciones y el orden internacional no están afrontando de manera efectiva los desafíos, esto tiene para Pekín una lectura política complementaria: los intentos de transformar el mundo con los valores y el sistema político occidental están lejos de lograr sus objetivos y han traído nuevos problemas.

La crisis del discurso occidental raramente se traducirá en un aumento del poder de atracción de su modelo político pero puede proveer a China de grandes oportunidades aun a costa de exacerbar tensiones con las economías más desarrolladas. Y pese a que el propio PCCh insiste a partes iguales en que no importará ni exportará modelos, la realidad, no obstante, a medida que crezca su influencia económica, industrial, comercial y financiera y se complemente con estructuras globales plenamente operativas (Banco Asiático de Inversión en Infraestructuras, Nuevo Banco de Desarrollo, etcétera), podría deparar sorpresas.

¿Hacia una nueva fase de la crisis global?

Sin dudas, la decisión de Trump, ha abierto un conflicto de consecuencias imprevisibles, por la escala de los contendientes y por los efectos sistémicos. No es una disputa meramente bilateral entre las dos principales potencias económicas del planeta, sino que, por el contrario, se trata de un conflicto multilateral con su epicentro en Estados Unidos. La guerra es de Trump contra todos, lo cual magnifica todavía más su poder destructor de las economías y el comercio internacional a gran escala.

Incluso, no se trata ya del nacionalismo económico del propio presidente Trump, sino del alza generalizada que tal corriente socioeconómica está tomando en múltiples economías del planeta. Con el colapso de los mecanismos de regulación económica y financiera de la posguerra, todas las principales potencias están defendiendo sus propios intereses, conllevando una escalada de conflictividad económica y, en última instancia, militar. La contradicción entre la economía global y la división del mundo en Estados nación rivales y grandes potencias está asumiendo formas cada vez más tangibles (Beams, 2018).

La guerra actual, ni puede ganarse por Estados Unidos ni sirve a la recuperación de la economía mundial. La mayoría de los economistas está de acuerdo en que nadie gana una guerra comercial, mucho menos en el contexto de la economía mundial más interrelacionada y globalizada de la historia humana. Por el contrario, la interacción guerra comercial-crisis económica global posee una dinámica diabólica que tiende a agravar el principal problema

orgánico de la crisis que es el desempleo, a la vez que provoca el aumento de la inflación y reduce significativamente el bienestar general.

Paul Krugman, economista keynesiano que obtuvo el Premio Nobel de Economía por su trabajo en el comercio internacional, nos recuerda que "...tanto la historia como los modelos cuantitativos sugieren que una guerra comercial nos llevaría a aranceles bastante altos". En la Gran Depresión de la década de 1930, la guerra comercial lanzada por los EE. UU. con la tarifa Smoot-Hawley aumentó los aranceles hasta en un 45 %. Desde esta perspectiva, el autorizado especialista calcula que en la actualidad una guerra comercial total podría significar una gran reducción del comercio mundial – tal vez de 70 %– y la eliminación de más de la mitad del crecimiento mundial actual (este último suponiendo que no haya una nueva recesión global).

La escalada de esta guerra comercial podría fácilmente superar el billón de dólares, es decir el 1,5 % del PIB global. Sería equivalente a una cuarta parte, o más, del comercio total de Estados Unidos con el mundo el año pasado (unos 3,9 billones de dólares) y, al menos el 6% del comercio mundial de mercancías (17,5 billones de dólares en 2017) (Roberts, 2018).

En su informe de "Perspectivas económicas globales" de junio, el Banco Mundial alerta de que una guerra comercial "podría provocar pérdidas en el comercio mundial equivalentes a las registradas durante la crisis financiera global de 2008-2009, con consecuencias especialmente severas para los mercados emergentes y en desarrollo" (Banco Mundial, 2018). Los más negativamente afectados serían "sectores con más protección, como la agricultura y los alimentos procesados". Las "perturbaciones" en los distintos sectores económicos asociadas a ese cambio de comportamiento en los flujos comerciales "podrían tener efectos negativos persistentes en los mercados laborales". Además, la escalada bélico-comercial podría provocar el aumento de las barreras no arancelarias, con el consiguiente incremento de costes en el comercio internacional.

De hecho, los costes derivados del transporte, la logística y los impedimentos legales y regulatorios "ya han superado por mucho el coste por tarifas arancelarias, especialmente en los países emergentes y en desarrollo" (Banco Mundial, 2018). "Si llega a materializarse, una escalada sustancial de las medidas restrictivas al comercio entre EE.UU. y China podría conducir a pérdidas económicas de estas dos economías y costes comerciales en cascada a través de las cadenas de producción globales", indica el Banco Mundial.

No pocos en Estados Unidos se oponen a las medidas de Trump, especialmente los grupos industriales que insisten en su desventaja en la lucha por mercados al utilizar acero y aluminio. También se expresan temores ante la batería de represalias de Europa, Japón y otros "aliados" de EEUU.

Tal oposición dentro de la burguesía no debería crear falsas expectativas de que de alguna forma la razón y la racionalidad prevalecerán. Cabe recordar que las medidas arancelarias bajo la Ley Smoot-Hawley en junio de 1930

también fueron denunciadas en su momento. No obstante, eso no previno su promulgación ni la subsecuente guerra comercial de escala completa que desempeñó un papel inmenso en crear las condiciones que propiciaron la Segunda Guerra Mundial, que por cierto fue la que finalmente provocó la suficiente destrucción de fuerzas productivas para dejar atrás la Gran Depresión y abrir paso a los dorados años 50.

La Administración de Trump tampoco será disuadida por advertencias de que está detonando un conflicto global similar. La postura del Gobierno es que ya ha estado en marcha una guerra comercial por bastante tiempo y hasta ahora Estados Unidos erige sus defensas.

Sea cual fuere el resultado inmediato del conflicto actual, no se detendrá la tendencia subyacente debido a que las medidas de Trump no están arraigadas en la psiquis de los ocupantes de la Casa Blanca, sino en las irresolubles y objetivas contradicciones del modo de producción capitalista.

La conversión de estas escaramuzas en una verdadera guerra al estilo de la ocurrida en los años de la Gran Depresión dependerá de la profundidad y duración que alcance la crisis global. Si ella se agrava, podría ocurrir que la guerra comercial fuera el preludio de una guerra de divisas con la aplicación de políticas nacionales de “empobrecer al vecino” y una visión más oscura del futuro, donde cada país intenta devaluar su moneda. En ese escenario, la abrupta y generalizada contracción del comercio mundial que se produciría, podría conducir hacia una depresión más profunda.

Consideraciones finales

Hasta el momento se ha podido evitar la repetición de una Gran Depresión postergando hacia adelante y en el tiempo los ajustes, la respuesta dada no ha hecho más que incrementar los desequilibrios y contradicciones. Las causas que originaran la actual crisis no solo no se han corregido sino que han empeorado, lo cual ha impedido por ahora lograr un nuevo paradigma como fue el neoliberalismo que permitió, a su manera, cerrar de alguna forma la crisis de acumulación abierta con el fin del boom de posguerra.

La salida de la crisis económica global, es decir, una nueva fase prolongada de acumulación de capital, es difícil. Los niveles extremos de deuda que atenazan a los países avanzados e implican quiebras al estilo de los años 30, la baja inflación, la tendencia hacia la elevación de las tasas de interés, el envejecimiento poblacional y el bajo crecimiento de la productividad e inversión dibujan un complejo panorama; que podría traducirse en un descenso hacia una depresión más profunda, en una economía mundial en fase de transición y desaceleración, con importantes focos de riesgo como la guerra comercial que pueden materializarse de forma abrupta y generalizada generando una crisis sistémica.

Otra ronda de crisis intensificará la rivalidad en el orden mundial multipolar asimétrico, con el riesgo de fragmentación del sistema comercial mundial en bloques enfrentados o la guerra de divisas. Es posible aventurar una creciente

rivalidad y competencia entre Estados (sobre todo entre las potencias en declive y las potencias en auge), que podría hacer más difícil la cooperación económica internacional y presionar para la transformación de las instituciones económicas internacionales.

Referencias bibliográficas

Beams, Nick 2018. Las implicaciones globales de la crisis de la lira turca, en <https://www.wsws.org/es/articles/2018/08/17/pers-a17.html>

Ríos Xulio 2018. ¿Hacia una globalización con características chinas?, en www.esglobal.es

Martínez Osvaldo 2010. Crisis económica global, guerra económica y gasto militar, en www.cubadebate.cu

EFE, Washington 16 de julio 2018. El FMI mantiene su previsión de crecimiento mundial en el 3,9 %, <https://www.elpais.cr/2018/07/16/el-fmi-mantiene-su-prevision-de-crecimiento-mundial-en-el-39/>

Banco Mundial, 2018. Perspectivas Económicas Mundiales ¿La marea está cambiando?, en <http://www.bancomundial.org/es/publication/global-economic-prospects>

Chesnais François 2017. Las dimensiones financieras del impasse del capitalismo, en <http://www.vientosur.info/>

Beinstein, Jorge 2018. Las nuevas dictaduras latinoamericanas, en <https://www.alainet.org/es/articulo/191654>

OECD, 2018. Economic Outlook, en <https://www.oecd.org/eco/outlook/OECD-Economic-Outlook-mayo-2018-evaluacion-general-de-la-situacion-macroeconomica.pdf>

Herranz Diego 2018. Crisis económica: Algo huele en los mercados que recuerda a 2007, en <http://www.cubadebate.cu/especiales/2018/06/07/crisis-economica-algo-huele-en-los-mercados-que-recuerda-a-2007/>

Df, 2018. Se acelera la fuga de capitales desde los mercados emergentes, en <https://www.df.cl/noticias/mercados/mercados-en-accion/se-acelera-la-fuga-de-capitales-desde-los-mercados-emergentes/2018-05-09/142625.html>

FMI, 2018. FMI alerta riesgo de una recaída en la crisis... https://elpais.com/economia/2018/04/18/actualidad/1524007836_088916.html?rel=str_articulo#1530198560839

Banco Mundial, 2018. Perspectiva económica mundial, junio 2018, <http://www.bancomundial.org/es/publication/global-economic-prospects>

Roberts Michael 2018. Las rabetas de Trump y la economía mundial
<http://www.sinpermiso.info/textos/las-rabetas-de-trump-y-la-economia-mundial>

Arellanes Juan 2018. ¿El crepúsculo trágico del “mundo de ayer”? en Foreign Affairs Latinoamérica, 15 de marzo

Beams, Nick 2018. Las implicaciones globales de la crisis de la lira turca, en <https://www.wsws.org/es/articles/2018/08/17/pers-a17.html>

Steinberg, Federico 2018. Lo que hay que saber sobre la guerra comercial iniciada por Trump, www.realinstitutoelcano.com

The Economist Newspaper, 2015. La ola de millonarias fusiones y adquisiciones en Estados Unidos está despertando a los reguladores, en

Bach, Paula 2018a. The Trump show, en www.laizquierda.com

Bach, Paula 2018. Tensiones emergentes en la coyuntura económica internacional, en www.laizquierda.com

2

¿Ha llegado el fin de los desequilibrios económicos globales?¹

Guillermo Andrés Alpizar
Investigador del CIEM

Resumen

Este trabajo se inserta en el debate sobre los desequilibrios económicos globales, y sus implicaciones para la economía mundial. Para ello, en un primer momento se analizan estos desequilibrios desde una perspectiva teórica y a continuación se describe su evolución desde un punto de vista histórico, particularizando en el comportamiento que han tenido luego del inicio de la última crisis económica mundial. Sobre esta base se plantea que en la actualidad es necesario continuar dando un seguimiento a este fenómeno, pues aunque haya pasado la etapa donde ofrecieron un alto riesgo para la economía mundial, la disminución de la magnitud de los desequilibrios no ha implicado su eliminación, ni tampoco cambios sustanciales en las condiciones sistémicas que los provocaron.

Palabras clave: economía mundial; Estados Unidos; China; cuenta corriente; desequilibrios globales.

Introducción

En la literatura, aunque existe una amplia forma para conceptualizar a los desequilibrios económicos globales (DEG), usualmente estos se definen como la situación de déficit o superávit en cuenta corriente sostenida por algunos países durante un período considerable de tiempo. Para que se produzcan DEG, es necesaria la existencia de un centro capaz de utilizar una elevada proporción del ahorro del resto del mundo para mantener patrones de consumo por encima de sus posibilidades; y en contraposición, de un área periférica con altas tasas de ahorro y una estrategia de crecimiento basada en la promoción de exportaciones. Hasta el momento, estos roles los han desempeñado estados Unidos y Asia, respectivamente (Eichengreen, 2007). Los países exportadores de petróleo, con sus agudos superávits comerciales, también han contribuido a crear y ensanchar estos desequilibrios (Brender y Pisani, 2010).

¹ El presente texto es una versión ampliada de la ponencia presentada en el IX Evento de Jóvenes Investigadores sobre Economía Mundial, convocado por el Centro de Investigaciones de la Economía Mundial y celebrado en La Habana, Cuba, los días 5 y 6 de diciembre de 2017. El autor agradece los valiosos comentarios de los participantes en el evento, así como las opiniones expresadas por el economista Marwil Dávila-Fernández sobre un borrador de este documento.

Aunque actualmente los DEG no poseen la magnitud alcanzada antes del estallido de la última gran crisis económica, y en consecuencia ha disminuido el riesgo que representan para la economía mundial, esto no quiere decir que hayan dejado de ser un tema relevante para la discusión y el análisis. En opinión de Blanchard y Milesi-Ferretti (2010), estos son “probablemente el asunto macroeconómico más complejo que enfrentan los economistas y formuladores de políticas” (p. 2).

El siguiente trabajo tiene como objetivo realizar una aproximación al fenómeno de los DEG, participando en la discusión sobre su evolución actual e implicaciones hacia el futuro. Para ello, en el siguiente apartado se realiza un análisis de las principales explicaciones teóricas en torno a los DEG, profundizando en la interpretación de su papel en la cuenta corriente, en las diferentes hipótesis que se han utilizado para identificar sus causas, y en sus implicaciones para la economía mundial. A continuación se realiza un seguimiento de la evolución histórica de los DEG a partir de la Conferencia de Bretton Woods de 1944, así como una descripción de las variaciones que experimentaron luego de la más reciente crisis económica global y se culmina el texto con una reflexión sobre la actual coyuntura y el debate sobre el fin –o no– de los DEG.

El debate en torno a los DEG

Los DEG a partir de la identidad macroeconómica básica.

Como punto de partida, se identifica el papel de los DEG en la cuenta corriente. Para ello se asume la identidad macroeconómica básica para el PIB nacional, presentada en Mankiw (2006, p. 75):

$$(1) \quad Y = I + C + G + Xn$$

donde Y es la renta nacional, I la inversión, C el consumo de los hogares, G el consumo de gobierno y Xn las exportaciones netas del país; estas últimas calculadas como las exportaciones (X) menos las importaciones (M). Restando el consumo de los hogares de la renta nacional se reescribe,

$$(2) \quad Y - C = I + G + (X - M)$$

Incorporando en el análisis la relación entre los ingresos del gobierno (T) y sus gastos (G), restamos T en ambos lados,

$$(3) \quad Y - C - T = I + G - T + (X - M)$$

Dado que $Y - C - T$ es igual al ahorro privado S , es posible realizar la sustitución y reorganizar la ecuación despejando el saldo del comercio exterior, en este caso reflejo del balance en cuenta corriente. Se agrupan las variables para una mejor comprensión de la ecuación. La resultante, es consistente con la formalización de los DEG realizada por Cooper (2006, p. 616):

$$(4) \quad X - M = (S - I) + (T - G)$$

A partir de 4, se hace evidente el rol que desempeñan el ahorro privado (S-I) y el ahorro del gobierno (T-G) en la evolución del balance en la cuenta corriente (X-M). Como plantea Cooper (2006), la corrección del déficit en cuenta corriente solo puede ser lograda como resultado de la disminución en el volumen de la inversión, el incremento en el nivel de ahorro privado, el incremento en el nivel de ahorro del gobierno, o una combinación de estos. En sentido contrario, la disminución del superávit dependerá del incremento en el nivel de la inversión, un menor nivel de ahorro –ya sea este privado o público-, o una combinación de ambos.

Principales hipótesis utilizadas para explicar los DEG

Varias son las dimensiones a partir de las cuales es posible analizar las causas de los DEG. Para Ubide, más allá del debate académico, el asunto se ha politizado. Según este autor, ello ha traído como consecuencia la creación de varios “consensos”, con un fuerte contenido ideológico: de un lado el “consenso de Washington”³, a partir del cual se acusa a China de los desequilibrios; de otro, el “consenso europeo”, que señala como responsable de los DEG al déficit fiscal de Estados Unidos, así como a la política monetaria de ese país; y finalmente el “consenso asiático”, donde la acumulación de reservas internacionales se considera un componente orgánico de su política cambiaria (Ubide, 2009).

Dichas posiciones, aunque aparezcan como enfoques simplistas de un problema muy complejo, sintetizan en buena medida los elementos que desde la teoría se han venido discutiendo por reconocidos economistas de numerosas escuelas.

Según Palley (2015), el pensamiento económico de corriente principal, dirigido a la comprensión del déficit comercial de Estados Unidos y de los DEG, ha recorrido al menos 4 etapas. En la primera de ellas se comenzó empleando la teoría de las ventajas comparativas, sosteniendo la idea de que el comercio internacional ofrece ventajas para todos, con la excepción de algunos casos de escasa importancia. En la segunda etapa, frente al avance de la globalización, se trató de fundamentar que los desbalances comerciales responden a diferencias en los perfiles del consumo de los países a través del tiempo. En la tercera etapa, se consideraron los déficits comerciales como resultado de “patologías” derivadas del patrón de consumo de Estados Unidos; y finalmente en la cuarta etapa, se puso énfasis en el déficit comercial estadounidense como resultado del intercambio de bienes por activos financieros (Palley, 2015).

Profundizando su explicación, Palley (2015) aclara que dentro de cada una de estas etapas se han utilizado diferentes hipótesis o enfoques teóricos para explicar los DEG. Si bien en las dos primeras predominó el enfoque ricardiano de las ventajas comparativas (aunque con modelos de creciente nivel de

³ En este caso no se puede confundir este uso del término “consenso” con el “Consenso de Washington”, base programática para la difusión del neoliberalismo en América Latina.

complejidad entre una y otra)⁴, con posterioridad estas interpretaciones se hicieron más diversas (Palley, 2015). Aunque una descripción exhaustiva de los enfoques empleados para entender los DEG excede las pretensiones de este texto, en el cuadro 1 se realiza una breve sistematización de los mismos.

A pesar de todo lo anterior, poco a poco se ha ido imponiendo el consenso de que los esfuerzos realizados para analizar los DEG resultan insuficientes, y el conocimiento que se tiene sobre los mismos aún resulta limitado (Adams y Park, 2009). Como señalan Adams y Park (2009) para comprender dichos desequilibrios no basta una interpretación única, sino que, por el contrario, su persistencia a través del tiempo ha provocado que solo puedan ser explicados a partir de un análisis multifactorial, donde se incluyen factores como las condiciones económicas internas de los países, las condiciones externas a los mismos o los arreglos institucionales vigentes (Krugman et al., 2012).

Con ello, se revela un amplio margen para la reflexión sobre las trayectorias históricas de los DEG y el futuro de los mismos. Al respecto, hay varios elementos que deben ser expuestos desde una perspectiva crítica al pensamiento económico dominante, dado que la mayor parte de las interpretaciones presentadas no muestran que los desequilibrios económicos globales son en esencia un reflejo de las profundas contradicciones inherentes al desarrollo del capitalismo. En este punto, quizás la hipótesis keynesiana estructural presentada por Palley (2015) es la que más se acerca a una interpretación crítica y precisa del fenómeno de los DEG, aunque en la misma se carece de una comprensión integral de las causas históricas que condujeron a las diferencias en la conformación de la demanda de los países desarrollados y del Sur.

Cuadro 1. Principales enfoques teóricos utilizados para comprender los DEG, con énfasis en la experiencia de Estados Unidos.

Enfoque	Planteamiento central	Autores
“Déficit gemelos”	Los desequilibrios se deben al déficit fiscal de Estados Unidos.	Feldstein (1986).
“Escasez de ahorro”	El déficit en cuenta corriente de Estados Unidos se origina a partir de las bajas tasas de ahorro de sus hogares.	Varios autores.
“Bretton Woods II”	En el contexto de la globalización, los países emergentes necesitan activos financieros de calidad como colaterales a la IED recibida. Los Estados Unidos deben tener grandes déficits para sustentar la industrialización de las economías emergentes.	Dooley et al, 2003, 2004.
“Materia oscura”	Los desequilibrios muestran la capacidad de Estados Unidos para sostener un elevado nivel de déficit comercial a partir de los retornos de la IED realizada en otros países.	Hausmann y Sturzenegger, 2005, 2006.
“Exceso de ahorro”	Los desequilibrios surgen a partir del exceso de	Bernanke, 2005.

⁴ Por ejemplo, en la tercera etapa se emplearon modelos multiperíodo con optimización intertemporal para explicar los desbalances del comercio internacional y los desequilibrios presentes (Palley, 2015).

	ahorro de China.	
“Escasez de activos”	La economía mundial está carente de activos financieros de calidad, dado el incremento en la demanda de los mismos. Estados Unidos tiene una “ventaja comparativa” en crearlos, por lo que los desequilibrios surgen del intercambio de estos por bienes.	Caballero, 2006, 2007.
“Reserva de divisas”	Los mercados emergentes tienen un gran superávit comercial, dada la necesidad de acumular reservas que los protejan frente a crisis financieras.	Bibow, 2008; Lago et al., 2009.
“Hipótesis keynesiana estructural”	Los DEG son el resultado de la globalización neoliberal. Las economías emergentes deben asumir un modelo de crecimiento sustentado en la exportación, y mantener sus monedas devaluadas para ser competitivas.	Palley, 2015.

Fuente: Elaboración del autor a partir de Palley, 2015.

Un tema sobre el que se ha profundizado poco es la conexión entre los DEG y el nivel de desarrollo de las fuerzas productivas. Una buena parte de los autores insiste en analizar el asunto desde la perspectiva de los grandes actores (Estados Unidos y China), con lo cual las asimetrías que se dan en este campo entre los países aparecen relegadas a un segundo plano. Sin embargo, el rol que estos desempeñan dentro de los DEG no solo se encuentra determinado por factores institucionales, de dotación de recursos o manejo de la política económica, sino que estos parten de un contexto mucho más general donde las condiciones generales de la economía determinan el patrón de inserción internacional –léase con esto, el rol asumido dentro de los DEG-, y viceversa.

En la esfera de la economía real, los DEG son una muestra de las implicaciones que tiene para la economía mundial la actuación de las grandes empresas transnacionales, en la búsqueda por maximizar su tasa de ganancia (Palley, 2015). En particular resulta llamativo el “redespliegue industrial” que protagonizaron las empresas estadounidenses hacia el exterior durante los años 60, principalmente hacia Asia (Martínez, 1980), con lo cual se creó un patrón internacional de producción y consumo donde el centro aprovechaba la mano de obra barata en la periferia, sin tener que renunciar –al menos no abruptamente- a sus estándares de vida (Palley, 2015). En ese contexto, el desequilibrio en la balanza comercial formó parte sustancial de la posibilidad de estos países ricos para descentralizar la producción de bienes y simultáneamente mantener un patrón de consumo elevado; lo cual fue coherente con el establecimiento de cadenas globales de valor articuladas por empresas transnacionales, las cuales han llegado a controlar cerca del 80% del comercio mundial (OECD/WTO/UNCTAD, 2013; Palley, 2015). Por otro lado, este también favoreció la expansión de la producción manufacturera en varias economías asiáticas, como la de China, lo que condujo a grandes tasas de expansión del PIB a partir de la implementación de un modelo de crecimiento basado en las exportaciones (Palley, 2015).

En el terreno financiero, la existencia los DEG son un reflejo de las conquistas de la política económica neoliberal, una vez que la apertura de la cuenta corriente y la desregulación de los flujos internacionales de capital creó las

condiciones para la acumulación de este tipo de desbalances (Palley, 2015). Por ello, si bien los DEG pueden ser considerados como un reflejo de la transferencia internacional del riesgo (Brender y Pisani, 2010), o como resultado de la política monetaria seguida por ciertos países (Steiner, 2016), ello solo se refiere a una parte del asunto, pues este tipo de interpretaciones tienden a obviar la necesidad sistémica de emplear los mecanismos de la economía financiera como motores de la acumulación de capital, aun cuando este proceso carezca de respaldo en la economía real.

Entre las múltiples implicaciones de los DEG poco exploradas, también se encuentra su conexión con el medio ambiente. Por ejemplo, el extraordinario privilegio que posee Estados Unidos para “desbalancear” su cuenta corriente, sin grandes consecuencias en el corto plazo, es uno de los factores que les han permitido expandir su patrón de consumo hasta niveles insostenibles en el largo plazo. En consecuencia, los desequilibrios económicos globales han operado como un mecanismo de soporte al agotamiento de los recursos del planeta. Para ese país, mantener elevados DEG también tiene otras implicaciones en términos geoeconómicos que no se pueden dejar de lado. Dado que poseer de forma sostenida elevados déficits en cuenta corriente implica la emisión de títulos de deuda hacia el exterior, la sostenibilidad de ese proceso hace necesario que los países superavitarios accedan a acumular grandes reservas en dólares, incrementando su capacidad de influencia sobre la estabilidad financiera global y sobre el propio dólar.

Los argumentos planteados en estos últimos párrafos muestran entonces a los DEG como un resultado del movimiento esencial del capitalismo globalizado de nuestra época (Palley, 2015). En consecuencia, es posible fundamentar que el movimiento de los desequilibrios –tanto en su ampliación como en su reducción- responde a los movimientos cíclicos del sistema, así como a los procesos de reorganización y ajuste que se dan a lo interno del mismo, tal como se corroborará empíricamente más adelante.

Implicaciones para la economía mundial

En dependencia del enfoque teórico utilizado para explicar las causas de los DEG es que se interpreta su papel en la economía mundial. De ahí que Bordo (2005) considere que la literatura ha desarrollado una visión “benigna” y una visión “pesimista” sobre estos, aunque Eichengreen (2014) considere que ambos lados están equivocados, resaltando que el fenómeno de los DEG no puede continuar indefinidamente, y que la forma para terminar con ellos es a partir del ajuste, tal y como ocurrió varios años antes de escribirse su artículo⁵.

En una línea conciliatoria, Blanchard y Milesi-Ferretti (2010) plantean que los DEG no son negativos por naturaleza, sino que se debe analizar las condiciones en las cuales estos se dan para llegar a una conclusión acertada. Según estos autores, existen “desequilibrios buenos” asociados al comportamiento ahorrador de los países, por ejemplo, cuando estos se enfocan

⁵ En 2014, el déficit en cuenta corriente de los Estados Unidos fue del 2,2 % del PIB, casi tres veces menos de lo alcanzado 8 años antes (FMI, 2017).

en obtener un superávit para hacer frente a la reducción futura de la población derivada de un proceso de envejecimiento; los que se dan por el comportamiento inversionista, provocado por el aprovechamiento de las oportunidades de inversión que se dan a lo interno de la economía, una parte de la cual puede ser financiada con el ahorro externo; o aquellos alcanzados por el comportamiento de “portafolio”, entendiéndolo a este último como el resultante de la afluencia de capital frente a mercados financieros atractivos, lo cual trae consigo una apreciación de la moneda nacional y un déficit en cuenta corriente.

No obstante, señalan también que bajo ciertas condiciones los “los desequilibrios pueden ser síntomas de distorsiones subyacentes o ser peligrosos por sí mismos” (Blanchard y Milesi-Ferretti, 2010, p. 3). Por ello, se plantea que estos pueden reflejar distorsiones domésticas, como el exceso de ahorro privado debido a la carencia de un mecanismo adecuado de seguro social, o distorsiones sistémicas, generadas por la utilización simultánea de la misma estrategia –por ejemplo, de promoción de las exportaciones o de acumulación de reservas internacionales- en un grupo de países con influencia en el desempeño de la economía mundial.

Blanchard y Milesi-Ferretti (2010) reconocen que inclusive en aquellos casos donde los desbalances son “buenos”, su interacción con algunas distorsiones presentes a lo interno de la economía puede crear problemas en el funcionamiento del mercado, generando ineficiencias e incrementando el riesgo doméstico; o inclusive ir más allá, dado que la acumulación de DEG puede provocar problemas sistémicos derivados de “ajustes disruptivos” una vez que los países superavitarios pueden frenar la adquisición de activos extranjeros e inducir a una crisis (p. 5)⁶. Esta capacidad de los DEG para hacer detonar una crisis económica de carácter global, es precisamente uno de los principales factores por los que se le ha prestado la mayor atención al fenómeno, una vez que los instrumentos para la gobernanza de la economía mundial en la actualidad se han mostrado incapaces de refrenar los desequilibrios por sí mismos.

Por el contrario, en opinión de Palley (2015), los desequilibrios económicos globales han contribuido a socavar la prosperidad de los Estados Unidos; y aunque le han permitido a varios países del Sur mejorar su situación económica, estos se han visto obligados a competir entre sí a partir de tasas de cambio devaluadas, bajos salarios internos y otorgando otras múltiples ventajas a la inversión extranjera directa.

Otra perspectiva de las implicaciones de los DEG para la economía mundial es aportada por Yu (2007) a partir de la experiencia de China. Ese autor señala que en contraste con la mayor parte de los países del Sur, durante muchos años China experimentó “superávits gemelos”, provocados por un balance positivo simultáneo en la cuenta corriente y en la cuenta de capital. En este

⁶ En este sentido, Yu (2007) señala que “la sostenibilidad del déficit de la cuenta corriente de los Estados Unidos depende de la disponibilidad y la sostenibilidad de las entradas de capital extranjero en los Estados Unidos” (p. 6).

artículo se muestra que más allá del favorable aumento de las reservas internacionales poseer superávits gemelos por mucho tiempo tampoco es beneficioso para los países, dado que esto conlleva a que una parte de los recursos recibidos no se empleen en la economía doméstica, se desaproveche una fracción del ahorro interno, y el país se convierta en un exportador neto de capital, aun cuando su nivel de desarrollo no sea el más alto. En esa línea, Soberón (2012) –quien formula un análisis desde la perspectiva de las economías emergentes- llamó la atención sobre el efecto recesivo que tiene la acumulación de grandes cantidades de reservas internacionales, dado su papel en la reducción de la demanda agregada, así como las implicaciones negativas derivadas de la imposibilidad de disponer de tales recursos para implementar planes de desarrollo o satisfacer necesidades sociales.

Evolución de los DEG

Bases históricas del surgimiento de los DEG

En el libro “*Global Imbalances and the Collapse of Globalized Finance*”, Brender y Pisani (2010), recuerdan que el sistema financiero internacional, tal y como se diseñó a partir de la Conferencia de Bretton Woods en 1944, se sustentó en dos principios: el establecimiento de paridades fijas y en el equilibrio en cuenta corriente de los países⁷. De cierta forma, este “orden monetario” fue relativamente exitoso en los primeros años, donde los desequilibrios comerciales eran esporádicos, mientras que la economía global se recuperaba rápidamente (Brender y Pisani, 2010).

Estos resultados se mantuvieron inclusive durante una buena parte de los años 1960, un período en el cual los Estados Unidos mantuvieron el superávit en cuenta corriente, aunque las inversiones en el exterior de sus empresas provocaran un déficit externo, solucionado con la emisión de deuda emitida en dólares. En la práctica, el mecanismo no solo permitió a las multinacionales estadounidenses utilizar el ahorro externo para financiar sus compras de en el exterior, sino que se constituyó en una fuente de liquidez para la economía mundial (Brender y Pisani, 2010).

No obstante, este mecanismo pronto comenzaría a ser sustituido por el “mercado de eurodólares”, responsable de la transacción en dólares fuera de las fronteras estadounidenses⁸. Diversos factores, como las decisiones tomadas por las autoridades monetarias del Reino Unido para restringir los préstamos de libras esterlinas a no residentes luego de la crisis en el Canal de Suez en 1956; el ingreso de depósitos en dólares por parte de los países socialistas, interesados en mantener sus reservas internacionales de dólares fuera de Estados Unidos; y las propias regulaciones bancarias de ese país,

⁷ Como señalan Brender y Pisani (2010, p. 29): “Al hacer que el equilibrio de la cuenta corriente fuera la norma, los acuerdos de Bretton Woods descartaban de hecho transferencias significativas de ahorro entre países”.

⁸ Como señala Soberón (2012), a pesar de la utilización del prefijo “euro” para nombrar este mercado, “realmente este comprende a todos los depósitos en dólares colocados en bancos establecidos fuera de Estados Unidos –no solamente en Europa- sino también en Asia, el Caribe o cualquier otra región” (p. 14).

contribuyeron a que floreciera en la City londinense este mecanismo de financiación internacional, el que poco a poco fue creciendo en importancia (Brender y Pisani, 2010).

Con la crisis del petróleo a inicios de los años 70, comenzó una nueva etapa en la circulación internacional de capitales a través del euromercado. El incremento en los precios del crudo permitió que los países exportadores de petróleo disfrutaran de significativos superávits en cuenta corriente, mientras que los importadores experimentaron un deterioro de su cuenta corriente. Los efectos más negativos del *shock* fueron experimentados por los países periféricos, de forma tal que se configuró una suerte de “desequilibrio de pagos Sur-Sur” (Brender y Pisani, 2010).

Dicho desequilibrio fue solventado a través del proceso de endeudamiento en dólares, a tasas flotantes, efectuado sin regulación ni control. Con ello, se sentaron las bases para que, tras la elevación de las tasas de interés por parte de la Reserva Federal de Estados Unidos a fines de 1979, se detonara la crisis de la deuda del Tercer Mundo. Los países del Sur, en consecuencia, experimentaron un deterioro en sus indicadores macroeconómicos y esto conllevó a un proceso de ajuste que trajo como resultante la eliminación de una buena parte del déficit en cuenta corriente experimentado anteriormente (Brender y Pisani, 2010).

En ese contexto, los países desarrollados, que se encontraban inmersos en el avance de la desregulación neoliberal, siguieron senderos diferentes. De un lado, Alemania, Japón y Reino Unido, impulsaron un proceso de austeridad fiscal cuya combinación con otras políticas condujo al reforzamiento del superávit en cuenta corriente, mientras que los Estados Unidos siguieron otro camino. Los recortes de impuestos implementados por la Administración Reagan, combinados con un crecimiento económico por debajo de lo esperado, provocaron un aumento en el déficit fiscal. Estos elementos, combinados con otros factores como una caída en la tasa de ahorro de los hogares o el incremento del crédito privado, trajeron como resultante un rápido deterioro en la cuenta corriente estadounidense (Brender y Pisani, 2010).

La globalización financiera que se vivió permitió una expansión sin precedentes de los flujos internacionales del ahorro mundial. Ante el avance de las nuevas instituciones, “un sistema financiero internacional fue creado *de facto* por el *desmantelamiento progresivo de las barreras entre los sistemas financieros nacionales*” (Brender y Pisani, 2010). La situación fue aprovechada por los Estados Unidos, quienes terminaron de consolidar un modelo donde el capital de los países superavitarios se reciclaba a través de instrumentos de deuda orientados al financiamiento de los enormes déficits que este país estaba acumulando (Brender y Pisani, 2010).

La década de los 90 y del 2000, fue testigo de la ampliación de esas transferencias financieras y de los DEG. En particular, las crisis que experimentaron varias economías periféricas (crisis mexicana de 1995; crisis del sudeste asiático de 1997; crisis brasileña de 1998; crisis rusa de 1998; crisis argentina de 2002, etc.) no se pueden comprender por completo sin

tomar en cuenta el papel desempeñado por dichos desequilibrios. En este marco, muchos países coincidieron en la necesidad de mantener significativos volúmenes de reservas internacionales para hacer frente a la crisis (Steiner, 2016) lo que favoreció una ampliación de los DEG, a pesar de en la práctica el elevado nivel de liberalización de los mercados financieros y la volatilidad de las tasas de cambio conlleva a que muy pocos gobiernos del mundo se puedan considerar invulnerables frente a un ataque especulativo de gran envergadura (Soberón, 2012).

Por otro lado, desde marzo de 1991 hasta marzo de 2001 los Estados Unidos experimentaron uno de los períodos de expansión económica más prolongados de los que se tenga registro (Cobarrubia, 2002). En medio de ese *boom* económico, se acentuaron los desbalances del sector externo de la economía estadounidense y continuó con la tendencia al incremento de su peso en los DEG (Cobarrubia, 2002). El manejo de las cuentas del gobierno, donde primó el recorte del gasto público, condujo a un superávit fiscal entre 1998 y 2001 (Council of Economic Advisers, 2017), lo que permitió cuestionar la validez de la hipótesis de los déficits gemelos para explicar los DEG (Palley, 2015). Los elevados niveles de déficit en cuenta corriente que llegó a tener Estados Unidos provocaron no pocas preocupaciones en los expertos, algunos de los cuales veían muy cerca una posible crisis derivada de la insostenibilidad de la situación.

Durante 2006 el déficit en cuenta corriente de ese país llegó a representar el 5,9 % de su PIB, mientras que en términos globales contabilizó el 61 % del déficit total mundial (FMI, 2017). Con este nivel de desbalance, la continuidad de las tendencias experimentadas convertía a la economía estadounidense en una “bomba de tiempo” lista para estallar ante un cambio en sus condiciones macroeconómicas.

Evolución en el contexto de la crisis económica global

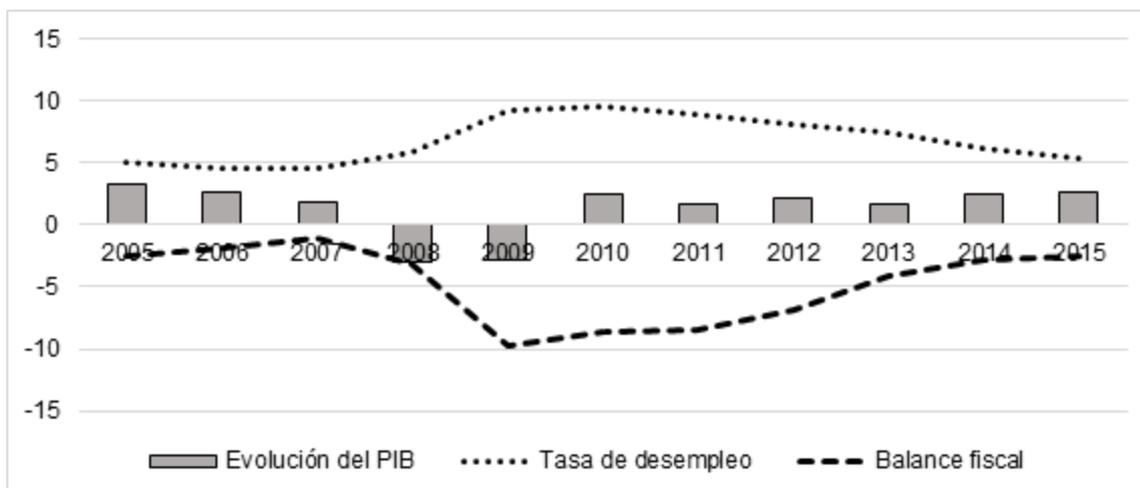
La quiebra de *Lehman Brothers* en Estados Unidos, fue el momento simbólico que marcó el inicio de la crisis económica global más profunda y grave de la que tenga registros la historia mundial luego de la Gran Depresión (Caballero y Krishnamurthy, 2009)⁹. Los efectos destructivos de esa fase del ciclo económico capitalista, provocaron en 2009 una caída de la economía mundial en torno al 1,8 % del PIB y ese mismo año el volumen del comercio internacional se redujo un 10 % (Naciones Unidas, 2017).

En ese contexto, casi ninguna economía del mundo estuvo ajena a los efectos destructivos de la crisis, aunque los impactos fueron diferenciados, principalmente entre las economías centrales y las periféricas. Los Estados Unidos, experimentaron una contracción del PIB en 2008 y 2009, lo cual se acompañó por un incremento en el déficit fiscal –que estuvo en consonancia

⁹ Al respecto hacer notar que estos autores se enfocan en la dimensión financiera de la crisis, aunque inevitablemente la economía real fue profundamente afectada. La Gran Depresión también es conocida como crisis de 1929 al 1933, aunque sus efectos se extendieron más allá de ese período.

con los programas de estímulo aplicados- y una caída del empleo (Véase el gráfico 2). Con la crisis, se aceleró el proceso de reducción del desbalance en cuenta corriente que se había iniciado anteriormente. El déficit en la cuenta corriente se redujo de un 4,7 % del PIB en 2008 a un 2,3 % en 2014 (FMI, 2017)¹⁰.

Gráfico 1. Estados Unidos: crecimiento del PIB, desempleo y balance fiscal. En porcentajes.

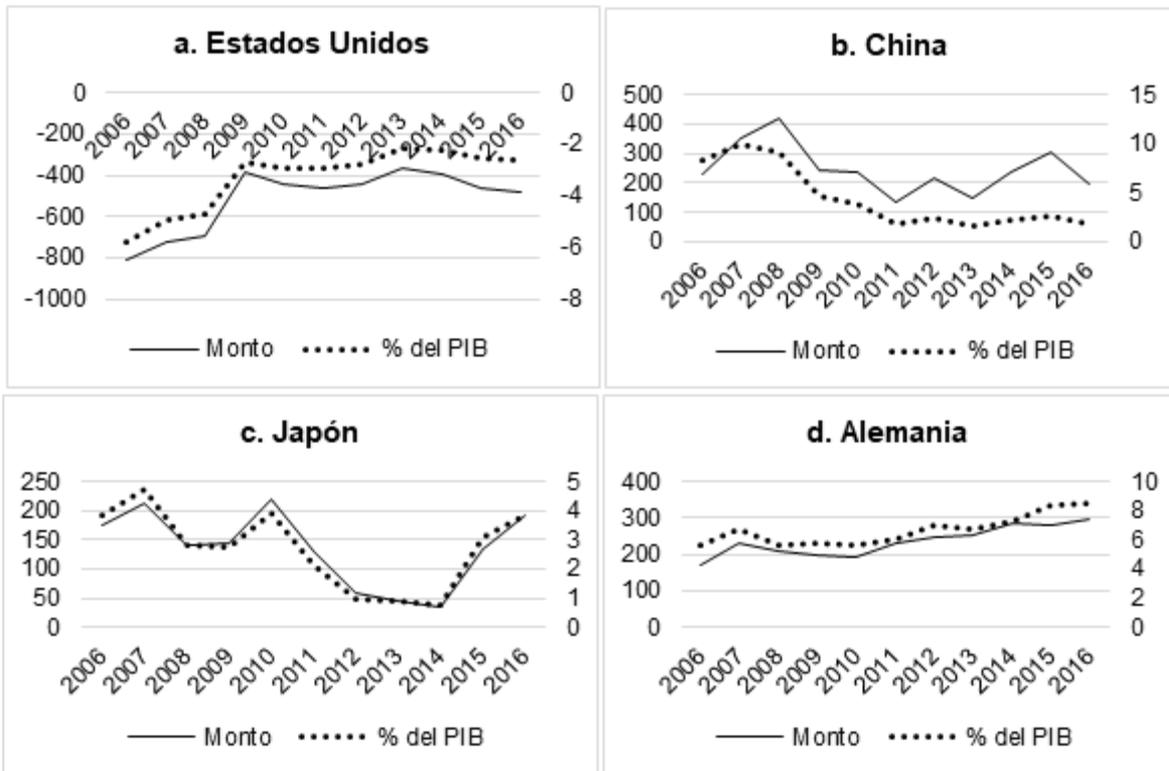


Fuente: Elaboración del autor con datos del Council of Economic Advisers, 2017.

En contraste, la economía de China apenas moderó su tasa de crecimiento económico, que fue de 9,2 % en 2009, aunque durante varios años disminuyó su superávit en cuenta corriente (Naciones Unidas, 2017; Banco Mundial, 2017; FMI, 2017). La situación experimentada por los países desarrollados, las economías emergentes y otros países del Sur, llevó a que en medio del ajuste en materia de DEG el FMI considerara que el mundo estaba creciendo a dos velocidades (FMI, 2011). Una síntesis de la evolución entre 2006 y 2016 de los desequilibrios en cuenta corriente de las cuatro principales economías del orbe puede consultarse en el siguiente gráfico.

Gráfico 2. Desequilibrios en cuenta corriente de las principales economías del mundo (1980-2016). En miles de millones de dólares y porcentajes del PIB.

¹⁰ A partir de 2007 –aunque la contracción del PIB trimestral no se iniciaría hasta el primer trimestre de 2008–, comenzó un proceso de ajuste del déficit en la cuenta corriente de Estados Unidos, el cual se aceleró en el contexto de la crisis económica que afectó a ese país (Council of Economic Advisers, 2010).



Fuente: Elaboración del autor a partir del FMI, 2017.

Nota: El saldo del balance en cuenta corriente en dólares se encuentra en el eje izquierdo, mientras que el porcentaje del PIB se encuentra en el eje derecho.

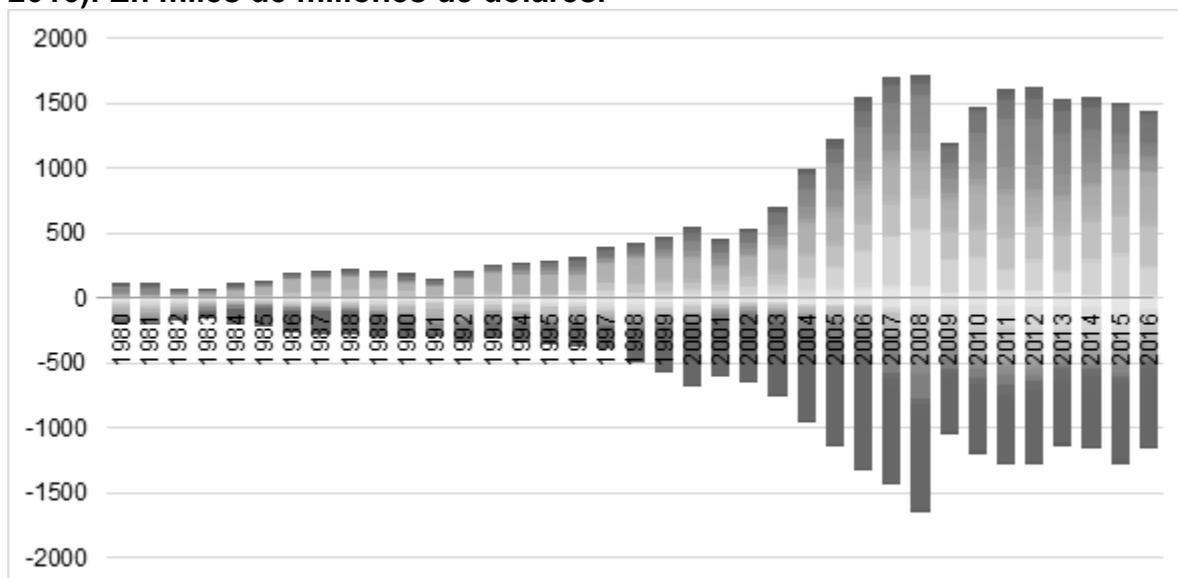
La disminución de los DEG como resultado de la crisis capitalista, en muy breve plazo desplazó el debate sobre los mismos de la agenda académica. No en vano Barry Eichengreen, uno de los economistas que más atención había dado a este tema, llegó a publicar en 2014 un trabajo de opinión que tituló “*A Requiem for Global Imbalances*”, donde sin tomar una posición conclusiva da a entender que los DEG terminaban con un proceso de acomodación en el que participan las principales economías del mundo. Pero ¿hasta qué punto se puede considerar el “fin” de los DEG?

Un trabajo elaborado por Lane y Milesi-Ferretti (2014) para el FMI, llama la atención de que, si bien los DEG muestran una reducción en términos del monto de la cuenta corriente o de su peso en el PIB, se mantiene vigente el efecto acumulativo de los mismos, o sea, que ha disminuido la velocidad de acumulación de los desequilibrios, pero no el proceso en sí mismo. Ello se muestra en el gráfico 3, donde se puede constatar tanto la reducción de la magnitud de los desequilibrios como su permanencia a través del tiempo¹¹. En

¹¹ No obstante, dadas las inconsistencias en la contabilidad de la Balanza de Pagos Global (el déficit debe ser igual al superávit) el patrón seguido por los países superavitarios difiere un poco en contraposición con los deficitarios, evidenciándose con mayor claridad la disminución del superávit global, mientras que el déficit ha mostrado un comportamiento mucho más errático.

el caso particular de Estados Unidos, se proyectó un incremento del déficit en cuenta corriente del 2,2 % del PIB en 2013 al 2,6b% en 2016, lo que añade una presión al alza de los DEG en ambos sentidos (FMI, 2017).

Gráfico 3. Evolución de los desequilibrios económicos globales (1980-2016). En miles de millones de dólares.



Fuente: Elaboración del autor con datos del FMI, 2017.

Esta evolución reciente del déficit comercial estadounidense ha sido objeto de atención por parte del gobierno del presidente Donald Trump, el que ha elevado su retórica agresiva y de marcado carácter proteccionista, tratando de poner un freno por la vía arancelaria a la pérdida de competitividad de ese país, y amenazando con desatar una guerra comercial de gran magnitud, cuyo epicentro estaría en las relaciones entre ese país y China.

La referida nación asiática, que mantiene una posición superavitaria, experimentó una disminución del superávit en cuenta corriente del 9,9% del PIB en 2007 al 1,8% en 2016, y tiende a mostrar un menor saldo positivo en términos absolutos (FMI, 2017), algo que la actual administración estadounidense no parece tomar en cuenta. Con ello, la economía china muestra el paso de un modelo de crecimiento centrado en las exportaciones a otro donde el consumo interno ocupa un rol mucho más relevante lo cual plantea un cambio del rol de ese país en los desequilibrios económicos globales.

Aunque un seguimiento detallado de las contribuciones por país a los DEG excede los objetivos de este trabajo, junto a Estados Unidos y China hay otros actores relevantes en la economía mundial que se debe tomar en cuenta en el análisis del comportamiento de estos desequilibrios (Véase la tabla 1).

Tabla 1. Principales países superavitarios y deficitarios del mundo (2015). En miles de millones de dólares y porcentajes participación en el déficit o superávit global registrado en cuenta corriente.

País	Déficit	% mundial	País	Superávit	% mundial
Estados Unidos	-463.0	36.6	China	304.2	20.4
Reino Unido	-122.7	9.7	Alemania	280.3	18.8
Brasil	-58.9	4.7	Japón	135.6	9.1
Australia	-58.2	4.6	Corea	105.9	7.1
Arabia Saudita	-56.7	4.5	Suiza	77.3	5.2
Canadá	-52.8	4.2	Taiwán (China)	76.7	5.1
México	-33.3	2.6	Rusia	69.0	4.6
Turquía	-32.1	2.5	Holanda	65.1	4.4
Argelia	-27.3	2.2	Singapur	53.8	3.6
India	-22.1	1.7	Noruega	33.5	2.2

Fuente: Elaboración del autor a partir del FMI, 2017.

En total, durante 2015 los diez principales países deficitarios y superavitarios fueron responsables el 73,3 % del déficit global registrado y el 80,6% del superávit, respectivamente (FMI, 2017). Esta información, que puede tener cierto nivel de sesgo dado los errores propios de la compilación de estas estadísticas a nivel global, también permite confirmar el elevado nivel de concentración que mantienen los desequilibrios, a pesar de los cambios acaecidos en los años recientes.

A manera de conclusiones

Como se evidenció en el apartado anterior, los DEG mostraron una pronunciada disminución después de la fase más aguda de la crisis económica mundial. Sin embargo, el ajuste que ocurrió como resultado de la fase descendente del ciclo económico capitalista no ha probado ser permanente, sino que más bien anuncia un reinicio de los procesos económicos que permitieron la acumulación de los agudos desbalances en cuenta corriente que se alcanzaron en la etapa pre-crisis.

Los argumentos en este sentido son varios, y de gran importancia para comprender la dinámica económica capitalista en la actualidad. En primer lugar, la economía de Estados Unidos mantiene su tendencia a la recuperación, con más de un centenar de meses de crecimiento económico sostenido. Esto se hace acompañar con una tasa de desempleo cercana al 4 % –la menor en los últimos 16 años- lo que coloca al país prácticamente en una situación de pleno empleo (ECLAC, 2017). La superación de la crisis económica, sin cambios en los patrones de producción y consumo trae como consecuencia que se mantenga la tendencia de los Estados Unidos a actuar como eje central de los desequilibrios económicos globales, en concordancia con lo que ha ocurrido hasta ahora (Eichengreen, 2007), e inclusive en contra de las pretensiones de la actual administración del presidente Donald Trump. De hecho, en sus pronósticos del FMI ha declarado el riesgo de una elevación

del déficit a partir de 2018, de mantenerse las actuales condiciones (FMI, 2017).

Por otra parte, aunque se han moderado los superávits en cuenta corriente obtenidos por los países exportadores de petróleo, el precio de los hidrocarburos en el mercado mundial ha mostrado una tendencia alcista durante los últimos años. Con ello, se crean las condiciones para que este grupo de países se recupere de los efectos provocados por los bajos precios alcanzados en el pasado inmediato, y puedan volver a convertirse en actores superavitarios, mientras que los importadores de petróleo experimentan presiones crecientes en su cuenta corriente.

En China, la transición hacia un nuevo modelo de acumulación derivará en una menor contribución al superávit global, aunque no por ello su presencia deje de ser importante. Como parte de ese proceso, puede esperarse que se incremente la demanda de bienes extranjeros para el consumo doméstico, con lo cual disminuiría la tendencia al alza de los DEG que implica la existencia de un país de esa envergadura con un modelo de crecimiento sustentado en las exportaciones.

Paralelamente avanza la consolidación del yuan como moneda de reserva internacional y su uso creciente en transacciones internacionales le permite a China disminuir la dependencia del dólar. En esta coyuntura, se hace evidente que el país asiático no tiene demasiado interés en continuar expandiendo sus reservas internacionales en moneda extranjera, ni continuar acumulando títulos de deuda foráneos al mismo ritmo que en años anteriores, sino avanzar en la construcción de un nuevo orden internacional que permita superar la institucionalidad económica global dominada por Estados Unidos.

Los resultados obtenidos por Alemania, donde el superávit en cuenta corriente pasó del 6,8 % del PIB en 2007 al 8,5 % en 2016; o Japón, donde este ha pasado del 0,8 % del PIB al 3,9 % en los últimos tres años (FMI, 2017), inducen a una reflexión sobre las posibilidades de que se encuentre en marcha un proceso de sustitución de China en lo que respecta al superávit global. En este sentido, la economía alemana ha realizado una fuerte apuesta por el desarrollo industrial en los próximos años, para lo cual ha desarrollado iniciativas como la Industria 4.0, que la colocan a la vanguardia de la revolución tecnológica en curso (OCDE, 2017), y en consecuencia es entendible que dicho país asuma el superávit creciente como una vía para financiar su apuesta de crecimiento para las próximas décadas. Por otra parte, Japón, con una deuda pública que en 2016 ascendió al 236 % del PIB (FMI, 2017)¹², puede tener incentivos adicionales para incrementar la captación de divisas externas, a fin de asegurar la sostenibilidad de su posición en el largo plazo y dinamizar el crecimiento económico.

En lo adelante, aunque este asunto acapare muchos menos titulares que antaño, promete mantenerse entre los temas a los cuales prestar atención. Los

¹² Aun tomando en cuenta que una parte sustancial de esta deuda es interna.

desafíos que se derivan de la acumulación de grandes DEG no parece cosa del pasado, sino todo lo contrario: puede tratarse de un ciclo que se ha reiniciado y donde quizás se encuentre la génesis de una futura crisis económica mundial; o sencillamente estos sean empleados por Estados Unidos como pretexto para desatar una guerra comercial contra China, de alcance planetario e impredecibles consecuencias.

Bibliografía

Adams, C., & Park, D. (2009). Causes and Consequences of Global Imbalances: Perspective from Developing Asia. *ADB Economics Working Paper Series. No. 157*.

Banco Mundial. (2017). *World Development Indicators*. Obtenido de <http://datos.bancomundial.org/indicador>

Blanchard, O., & Milesi-Ferretti, G. M. (2010). Global Imbalances: In Midstream? *Conference on Reconstructing the World Economy. Co-organized by the Korea Development Institute (KDI) and the International Monetary Fund (IMF)*.

Bordo, M. (2005). Historical Perspective on Global Imbalances. *NBER Working Paper No. 1138*.

Brender, A., & Pisani, F. (2010). *Global Imbalances and the Collapse of Globalized Finance*. Bruselas: Dexia.

Caballero, R., & Krishnamurthy, A. (2009). Global Imbalances and Financial Fragility. *American Economic Review: Papers & Proceedings*, 99(2), 584-588.

Caballero, R., Farhi, E., & Gourinchas, P.-O. (2008). Financial Crash, Commodity Prices and Global Imbalances. *Brookings Papers on Economic Activity*, 1-55.

Cobarrubia, F. (2002). La economía de Estados Unidos: cambios y reajustes en los 90. En CIEM, *Economía mundial. Los últimos 20 años* (págs. 56-79). La Habana: Editorial de Ciencias Sociales.

Cooper, R. (2006). Living with global imbalances: A contrarian view. *Journal of Policy Modeling*(28), 615–627.

Council of Economic Advisers. (2010). Annual Report of the Council of Economic Advisers. En B. Obama, *Economic Report of the President* (págs. 11-458). Washington: U.S. Government Printing Office.

Council of Economic Advisers. (2017). Annual Report of the Council of Economic Advisers. En B. Obama, *Economic Report of the President* (págs. 7-594). Washington: U.S. Government Printing Office.

ECLAC. (2017). *U.S. Economic Outlook. Quarterly developments. July 2017*. Washington: United Nations.

Eichengreen, B. (2007). *Global Imbalances and the Lessons of Bretton Woods*. Massachusetts: The MIT Press.

Eichengreen, B. (2014). A Requiem for Global Imbalances. *Project Syndicate*.

FMI. (2011). *Perspectivas de la economía mundial. Abril de 2011. Las tensiones de una recuperación a dos velocidades. Desempleo, materias primas y flujos de capital*. Obtenido de <http://www.imf.org>

FMI. (2017). *World Economic Outlook. April 2017. Gaining Momentum?* Washington: International Monetary Fund.

Krugman, P., Obstfeld, M., & Melitz, M. (2012). *International Economics: theory & policy. 9th ed.* Boston: Addison-Wesley.

Lane, P., & Milesi-Ferretti, G. M. (2014). Global Imbalances and External Adjustment after the Crisis. *IMF Working Paper 14/151*, 1-46.

Mankiw, G. (2006). *Macroeconomía. Sexta Edición*. Barcelona: Antoni Bosh Editor.

Martínez, O. (1980). Industrialización y redespliegue industrial. *Comercio Exterior*, 30(8), 881-888.

Naciones Unidas. (2017). *World Economic Situation and Prospects 2017*. New York: Naciones Unidas.

OCDE. (2017). *The Next Production Revolution: Implications for Governments and Business*. Paris: OECD Publishing.

OECD/WTO/UNCTAD. (2013). *Implications of Global Value Chains for trade, investment, development and jobs*. Saint Petersburg: G-20 Leaders Summit.

Palley, T. (2015). The theory of global imbalances: mainstream economics vs structural Keynesianism. *Review of Keynesian Economics*, 3(1), 45-62.

Soberón, F. (2012). *El laberinto monetario global*. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales.

Steiner, A. (2016). *Global Imbalances, Financial Crises, and Central Bank Policies*. London: Elsevier.

Ubide, A. (2009). A world out of balance? En M. Uzan, *The Macroeconomics of Global Imbalances. European and Asian perspectives* (págs. 18-22). New York: Routledge.

Yu, Y. (2007). Global Imbalances and China. *The Australian Economic Review*, 40(1), 3-23.

3

La evolución del trato especial y diferenciado en el sistema multilateral de comercio

Jonathan Quirós Santos
Investigador del CIEM

Resumen: Luego de la entrada en vigor del Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) en 1948, se institucionalizó el denominado tratamiento especial y diferenciado en la primera Sesión de Revisión en 1955, en el artículo XVIII Ayuda del Estado para favorecer el desarrollo económico, que se consolidó en 1964 (con la adopción de la Parte IV Comercio y Desarrollo) y en 1979 se adoptó la llamada Cláusula de Habilitación, formalmente *Tratamiento diferenciado y más favorable, reciprocidad y plena participación de los países en desarrollo*, el cual flexibilizó la concesión de preferencias a los países subdesarrollados. Con la Ronda Uruguay se erosionó el trato especial y diferenciado, situación trasladada a la OMC. Entre los acuerdos de la Ronda de Doha de la OMC a partir de 2001, el párrafo 44 de dicho programa de trabajo supuso para la diplomacia comercial términos de referencia amplios para negociaciones y la incorporación del trato especial y diferenciado como parte del compromiso único, sin embargo, hasta la fecha lo acordado sobre el tema no ha sido concretado.

Palabras clave: preferencias comerciales, Organización Mundial de Comercio, negociaciones comerciales

El sistema multilateral de comercio: del Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio a la Organización Mundial del Comercio

Los antecedentes del actual sistema multilateral comercial se ubican a fines de la Segunda Guerra Mundial, donde los proyectos multilaterales previstos por las principales economías capitalistas pusieron de manifiesto las prolongadas y notoriamente asimétricas negociaciones entre la potencia hegemónica mundial decadente (Reino Unido) y la estadounidense ascendente (UNCTAD, 2004), lo que se reflejó en la conformación de las instituciones de Bretton Woods primero, y en el intento en lo adelante de crear una Organización Internacional de Comercio (OIC).

La Carta de La Habana, que conformaría esta última, en 1948, tras intensas negociaciones y la firma de 53 países, no fue ratificada por la administración de Harry Truman ante el fundado temor de que no fuese aprobada en el Congreso estadounidense, y el Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés), que ese país negociaba con otros 22 simultáneamente, entró en vigor ese año, con las funciones de política comercial asignadas a la abortada OIC, incluyendo sus propios órganos de administración, la cual adoptó, sin serlo, las formas y el reconocimiento de una

organización internacional (el GATT, formalmente, siempre fue un acuerdo, de ahí que sus adherentes fuesen partes contratantes y no miembros).

Como objetivo general, el GATT sostenía la reducción de los obstáculos al comercio, básicamente de los aranceles, y la limitación a ciertos obstáculos al comercio, como los contingentes, y sus partes contratantes coincidieron en que el logro de las reducciones arancelarias sustanciales sólo sería posible si se incluían ciertas excepciones en la estructura de las normas comerciales. El GATT se estructuró en un conjunto de listas de concesiones (con las ventajas arancelarias otorgadas por cada uno de los países firmantes a los demás, ampliables tras sucesivas negociaciones); un conjunto de normas comerciales regulatorias de la aplicación de las ventajas contenidas en las listas de concesiones (protegiéndolas de cualquier medida que las pudiera anular, y al mismo tiempo, las normas servían para armonizar los instrumentos de política comercial de las partes contratantes); una organización encargada de administrar el Acuerdo General que resolvería los conflictos que pudieran surgir entre las partes contratantes y patrocinaría nuevas negociaciones.

Las reducciones arancelarias y la eliminación de otras barreras comerciales se lograron mediante una serie de negociaciones comerciales, conocidas como Rondas, de las que se celebraron ocho¹. Entre la primera y la quinta, las negociaciones estuvieron acotados solo a aranceles, y hasta esa última, casi exclusivamente a las de productos industriales. La Ronda Uruguay fue la última, más larga (duplicó el tiempo previsto), controvertida y ambiciosa durante toda la historia del GATT. Los “nuevos temas” (servicios, derechos de propiedad intelectual e inversión) incluidos por demandas de los países desarrollados fueron negociados separadamente de las esferas tradicionales del GATT, y en esa Ronda solo participaron las partes contratantes. Entre la primera y la quinta, las negociaciones estuvieron acotados solo a aranceles, y hasta esa última, casi exclusivamente a las de productos industriales. La Ronda Uruguay fue la última, más larga (duplicó el tiempo previsto), controvertida y ambiciosa durante toda la historia del GATT. Los “nuevos temas” (servicios, derechos de propiedad intelectual e inversión) incluidos por demandas de los países desarrollados fueron negociados separadamente de las esferas tradicionales del GATT, y en esa Ronda solo participaron las partes contratantes.

Finalmente, los países desarrollados lograron ampliar el sistema del GATT para que incluyera esferas adicionales y reafirmaron que este no podía incluir mejoras y ampliaciones radicales al sistema multilateral de comercio del carácter de las negociadas, de ahí que presionaron para que la Organización Mundial del Comercio (OMC) sustituyese al GATT con la incorporación de sus disposiciones fundamentales. La incorporación del comercio agrícola por interés de los países subdesarrollados, aceptada como moneda de cambio por la inclusión de servicios y propiedad intelectual, supuso que los desarrollados les ofrecieron solamente dos opciones: aceptar todos los acuerdos de la Ronda Uruguay como un todo (compromiso único) o quedar fuera de la OMC.

¹ I Ginebra (1947); II Anncy (1949); III Torquay (1951); IV Ginebra (1956); V Dillon (1960-1961); VI Kennedy (1964-1967); VII Tokio (1973-1979) y VIII Uruguay (1986-1994).

En abril de 1994, los ministros de la mayoría de los 123 países que participaron en el ciclo negociador, firmaron en Marruecos el acuerdo que puso fin a la Ronda Uruguay y creó la Organización Mundial del Comercio. La Declaración de Marrakech incluyó la suscripción de cuatro grandes convenios multilaterales: el Acuerdo de Marrakech por el que se establece la OMC; el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (GATT de 1994, con 13 Acuerdos); el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) y el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC), así como 28 Decisiones Ministeriales, un entendimiento respecto de compromisos financieros y cuatro Acuerdos Plurilaterales (no están ratificados por todos los miembros y solo están obligados a su cumplimiento quienes los suscribieron). De estos últimos, solo quedan vigentes el de Aeronaves Civiles y el de Contratación Pública (los de productos lácteos y la carne de bovino expiraron en 1997) y se adicionó en 1996 el de Tecnología de la Información.

A partir del 1 de enero de 1995, la OMC (con personalidad jurídica propia), es la única entidad multilateral internacional encargada de las normas que rigen el comercio entre sus miembros, tras sustituir al GATT (de 1948) como organización internacional *de facto*. Sus funciones son: administrar sus Acuerdos comerciales; ser foro para las negociaciones comerciales; la solución de diferencias; la supervisión de las políticas comerciales nacionales; la asistencia técnica y cursos de formación para los países subdesarrollados y la cooperación con otras organizaciones internacionales. Sus principios, heredados del GATT (de 1948), que deben ser cumplidos por todos sus Miembros, son el comercio sin discriminaciones, basado en el tratamiento de nación más favorecida (NMF) y el trato nacional; la previsibilidad y transparencia (acceso creciente y previsible a los mercados, además del compromiso de no aumentar los obstáculos al comercio -“consolidación-”; el fomento de una competencia leal (mediante la imposición de derechos antidumping y compensatorios respecto al dumping y las subvenciones), y por la vía del Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales); el comercio más libre y la promoción del desarrollo y la reforma económica (OMC, 2003).

Este último, fundamentado en una visión y propuestas neoliberales sobre comercio y desarrollo, está basado en el mercado como mecanismo idóneo para la asignación de recursos y la satisfacción de necesidades. No hay en la organización una definición de desarrollo, ni existe consenso entre sus miembros sobre este, sin embargo, sus enunciados son afines a los de las instituciones de Bretton Woods.

Los principios del actual multilateralismo admiten excepciones, normadas en condiciones muy estrictas. Entre esas están el establecimiento de acuerdos de libre comercio o uniones aduaneras (aplicables únicamente a los productos, servicios y a la propiedad intelectual de los miembros que conforman dicho grupo, discriminando a terceros no miembros); el otorgamiento de trato especial y diferenciado en sus mercados a los países subdesarrollados; obstaculizar el comercio desleal de productos y las discriminaciones que los miembros podrían aplicar en determinadas circunstancias al comercio de algunos servicios

Con la OMC también se creó un Órgano de Solución de Diferencias (OSD) (que no existía en el GATT de 1948), el cuál administra las normas, procedimientos y la solución de diferencias que surjan de la aplicación de los Acuerdos multilaterales abarcados. A diferencia de lo que pasaba antes, en este los procedimientos relativos a las diferencias son resueltos por tribunales independientes, conforme a los hechos y a las normas, y los resultados son de obligatorio cumplimiento por los miembros.

Más que una dicotomía entre la alternativas de promover la liberalización el comercio o la creación de un sistema de reglas basado en los principios del multilateralismo (incluyendo concesiones), se trata de que en realidad la estructura transnacional acompañante de la globalización tiende a una creciente legalización y el orden jurídico de la OMC se conformó con lo que Boaventura de Sousa Santos (1998) considera globalización del derecho, en realidad del anglosajón, basado para Gill (1998) en el “nuevo constitucionalismo del neoliberalismo disciplinario” y su lógica de pensamiento único.

Por su parte, Evans (1999) argumenta que el poder económico de Estados Unidos y los países desarrollados se reflejó en el proceso de negociaciones de las normas no neutrales de la OMC, y sus resultantes reflejaron de forma diferenciada los intereses de esas naciones. De hecho, la OMC se convirtió en la estructura compleja de apoyo institucional exigida por el mercado mundial, liderada por Estados Unidos como poder hegemónico en lo económico, político, tecnológico, cultural y militar, pero el dominio consensual debió incorporar otras propuestas para que fuesen consideradas legítimas, manifestado en el establecimiento de normas de aplicación universal y aceptación de excepciones para los países subdesarrollados².

Los inicios del trato especial y diferenciado en el GATT de 1948

Una de las implicaciones adversas para los países subdesarrollados en el sistema multilateral de comercio normado por la OMC es la erosión del trato especial y diferenciado (TED), también como expresión de la hegemonía del proyecto neoliberal impuesto por los países desarrollados y la concreción de las asimetrías permanentes del sistema multilateral de comercio. La institucionalización y puesta en vigor de lo que se denomina habitualmente tratamiento especial y diferenciado es posterior a la entrada en vigor del GATT en 1948, y corresponde a la primera Sesión de Revisión en 1955, en el artículo XVIII Ayuda del Estado para favorecer el desarrollo económico, la principal disposición para apoyar a los países subdesarrollados en sus problemas de balanza de pagos y de protección paulatina a sus industrias nacientes.

² Países en desarrollo para la OMC, los cuales se autodesignan, con la aprobación de los miembros. Incluyen a los Países Menos Adelantados (PMA), según la definición de Naciones Unidas. Las otras categorías formales utilizadas por la OMC son las de países desarrollados (tal como las del FMI y la ONU) y la de economías en transición (para los países del espacio pos-soviético y los el Este de Europa que conformaron lo que se llamó el “campo socialista” (en caso de que no sean aún miembros de la Unión Europea).

En esto incidió la influencia de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), creada en 1948, y el liderazgo intelectual de Raúl Prebisch en círculos académicos y gubernamentales, no solo de la región. De allí surgieron posteriormente iniciativas a favor de un TED, trasladadas luego al plano multilateral (Ocampo, 2001) y el sustento de la presión de los países subdesarrollados, liderados además por Egipto e India en el GATT, para que en el Período de Sesiones de Revisión de 1955 se evaluara a fondo el Artículo XVIII, a fin de obtener mayores márgenes de protección para sus industrias incipientes.

En lo adelante, dicho artículo reflejó el paradigma de desarrollo dominante en ese momento entre los mencionados países, y admitió como principio la concesión de un TED más favorable a estos, con la oposición de los teóricos neoclásicos ortodoxos, para los que esas ideas carecen de significación, pues aún producidas al interior de los países subdesarrollados, fueron equivocadas, caracterizadas por su sesgo ideológico e inicialmente vistas como la economía del resentimiento resultado de la descolonización posterior a la guerra, y el centro y la periferia fueron categorías emotivas y no lógicas (Meier, 2002).

Lo que se conocería luego como trato especial y diferenciado se consolidó en 1964 (Ronda Kennedy), con la adopción de la Parte IV Comercio y Desarrollo, que instituyó el marco legal para los trabajos en lo adelante del Comité de Comercio y Desarrollo, limitada con el establecimiento de muchos compromisos genéricos y ninguno de aplicación automática. Un factor importante de consolidación fue la novedad de incorporación de forma explícita de una cláusula de “no reciprocidad”

En ese mismo año, con la creación de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y su competencia con el GATT, comienza a ganar fuerza entre algunos países subdesarrollados la concepción de un objetivo de negociaciones con acceso preferencial de sus productos manufacturados en los países desarrollados. En el segundo período de sesiones de la UNCTAD (Nueva Delhi, 1968), los países desarrollados reconocieron las razones económicas y la necesidad política de preferencias arancelarias y de un régimen que las contuviera y establecieron los esquemas del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) -mediante gravámenes con aranceles preferentes a los productos de los países subdesarrollados en los mercados de los países desarrollados-, trasladado posteriormente al GATT. Con este y la Decisión de junio de 1971, se acordó que las partes contratantes otorgarían exenciones al Artículo 1 Trato general de la nación más favorecida por diez años, mediante esquemas de SGP y de acuerdos preferenciales entre países subdesarrollados.

En 1979, a fines de la Ronda de Tokio, se adoptó la llamada Cláusula de Habilitación, formalmente *Tratamiento diferenciado y más favorable, reciprocidad y plena participación de los países en desarrollo*, el cual flexibilizó la concesión de preferencias a los países subdesarrollados y dotó al GATT de la base legal para extender de manera permanente el SGP sin recurrir a la renuncia del Artículo 1. Tuvo carácter concesional porque no se obligaba a los países desarrollados a otorgar trato especial y diferenciado; introdujo el

mecanismo de “graduación” (a medida que los países subdesarrollados incrementasen sus capacidades, liberalizarían más) e inició la diferenciación formal entre países subdesarrollados, con el otorgamiento de un trato mucho más favorable a los países menos adelantados (PMA).

En lo fundamental, la institucionalización del TED se concretó mediante dos pilares operacionales: a) acceso mejorado a los mercados en los países desarrollados (al amparo de preferencias del SGP); el ejercicio del derecho de utilizar en los acuerdos multilaterales la aplicación de aranceles de conformidad con el trato NMF sin la obligación de conceder concesiones recíprocas; y la libertad de celebrar acuerdos comerciales preferenciales sin observar las prescripciones del GATT en materia de zonas de libre comercio y uniones aduaneras, y b) una política discrecional en los propios mercados de los países subdesarrollados, con el derecho a mantener barreras comerciales para resolver los problemas de balanza de pagos y proteger sus industrias nacientes; además, con el derecho del Estado a prestar ayuda a las ramas de producción por la vía de medidas industriales y de política comercial (UNCTAD, 1998).

Para Gibbs (2000), el trato especial y diferenciado se había conformado como resultado de la acción política concertada de los países subdesarrollados para corregir las desigualdades manifestadas en el sistema internacional de comercio de la posguerra. El contexto mundial en que se negoció la Ronda Uruguay y los resultados de esta, aunque no introdujeron modificaciones formales en los textos, manifestaron el cambio de la visión y perspectivas sobre el trato especial y diferenciado, y se naturalizó con esto dicha denominación, más que como una forma abreviada de la llamada Cláusula de Habilitación (Quirós, 2004).

Ahora “... cambió el enfoque de la discusión inicial [...] de los años sesenta de los problemas de capacidad que enfrentaban los países en desarrollo hacia el ajuste y la implementación”, de forma que las decisiones sobre el trato especial y diferenciado son *ad hoc*, decididas tardíamente en las negociaciones y carentes de una estructura intelectual (Whalley, 1999), (Ventura Dias, 2007). Predomina una visión en la cual el objetivo básico de las relaciones comerciales es brindar “un campo de juego nivelado” para el eficiente y libre funcionamiento de las fuerzas del mercado (Ocampo y Bustillo, 2003), en el sentido de que estas normas tienen un efecto positivo automático para su desarrollo (Tórtora, 2003).

La UNCTAD (1998) sostiene que las actitudes políticas ante el trato especial y diferenciado cambiaron, más que la realidad en que este se basó. En lo adelante se incluyó de forma empírica, “...no como consecuencia de un consenso básico sobre el modo de reflejar en los principios y normas comerciales las necesidades de los países en desarrollo dimanantes del paradigma de desarrollo”, y sus disposiciones quedaron considerablemente erosionadas, “...pues se trató por separado en cada grupo de negociación, sin ningún marco conceptual que le sirviera de base” (Gibbs, 2000). Finger y Schuler (1999) subrayan que los países en desarrollo asumieron compromisos

vinculantes frente a concesiones no vinculantes ofrecidas por los países desarrollados.

La posición ortodoxa opuesta al TED sostiene que los gobiernos de los países subdesarrollados solo buscaron una situación privilegiada sin compromisos y costos. Para Michalopoulos (2000) "...procuraron enfatizar el carácter único de sus problemas y desafíos de desarrollo y la necesidad de ser tratados diferentemente y más favorablemente en el GATT, en parte que se les permitiera que no liberalizaran su propio comercio y en parte por la extensión de acceso preferencial a los mercados de los países desarrollados". Krueger (1998) no es menos y concluye que "Hasta la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales [...] se beneficiaban de todas las reducciones de barreras comerciales que eran negociadas entre los países desarrollados, como 'polizones' (*free riders*), en cuanto simultáneamente, argumentaban por, y recibían de alguna forma, un trato especial y diferenciado...."

El TED se erosionó con la creación de la OMC, y la naturaleza jurídica de la sucesora del GATT de 1947, más compleja, previsible y estable, está diseñada y se concreta acorde a la transnacionalización de la economía mundial. Actualmente predomina la tendencia a la homologación de las normas y políticas, funcional a la visión de reciprocidad en los compromisos y a la noción de desarrollo que privilegia la corrección de los desequilibrios estructurales únicamente por una condicionada liberalización comercial (Quirós, 2004), (Hidalgo; Quirós, 2010).

El trato especial y diferenciado en la OMC y en la Ronda de Doha (2001-2017)

En la entidad sucesora del GATT (de 1948) se mantienen opiniones de varios autores coincidentes de una forma u otra en que los países que reciben estas preferencias van a tratar de mantenerlas y de oponerse a la liberalización. Para la OMC (2007), las principales preocupaciones están enfocadas a la cobertura y profundidad de los esquemas de preferencias, además de a las consecuencias estructurales y de política económica. Brenton (2003) y Brenton y Manchin (2003) enfatizan que las preferencias demostraron poca importancia si se excluyen los productos sometidos a unos tipos arancelarios altos o cuando los márgenes preferenciales son pequeños, y aún en el caso que se incluyan mercancías muy protegidas y que los márgenes sean sustanciales, los beneficios dependerán en último extremo de otras condiciones que es necesario cumplir para poder acogerse al trato preferencial (principalmente normas de origen).

En cuanto a las consecuencias estructurales y de política económica se concentran en que las preferencias introducen ineficiencias en la asignación de los recursos y éstas pueden dificultar la reestructuración de las economías en el futuro para aprovechar las ventajas comparativas (Hoekman y Özden, 2005), además de que generan intereses opuestos a una liberalización futura no discriminatoria (Özden y Reinhardt, 2003), (Limão, 2005). Ante las señales de alarma de países subdesarrollados por la erosión de preferencias, Alexandraki

(2005) supone que se justifican, pero con reservas, dado que sus análisis indican que el impacto global no es significativo y que el problema se concentra en unos pocos países, principalmente pequeñas economías insulares que dependen de un número aún más reducido de productos.

En realidad, los esquemas del SGP como excepciones permanentes al trato de nación más favorecida (NMF) por la Cláusula de Habilitación, son bastante polémicos y sus resultados en extremo limitados, incluso desde antes de la creación de la OMC. Actualmente quedan vigentes solo 18, concedidos por 13 países (contando a la Unión Europea como uno) (UNCTAD, 2015)³. Entre sus principales limitaciones está su naturaleza temporaria y discrecional, ya que dependen de renovación y de la voluntad de los países que la conceden y los cambios frecuentes en la cobertura de países beneficiarios y de productos (Page, 2007), lo que denota la inestabilidad de sus beneficios, así como las condicionalidades y el uso político de este por parte de quienes lo ofrecen.

A considerar también son los intereses opuestos entre los países subdesarrollados beneficiarios y los excluidos. Además, existen efectos colaterales asociados al de las preferencias sobre otros países subdesarrollados que no reciben el mismo tratamiento: los países desarrollados, pues transfieren el costo de liberalizar su comercio con los países subdesarrollados beneficiados a los no beneficiados, mediante el otorgamiento de beneficios de acceso a importaciones que compiten con la de otros países subdesarrollados más que con la propia producción de los países desarrollados, lo que posibilita el aumento de las exportaciones de los beneficiarios a expensas de los que no lo son (Page, 2007). En igual sentido de pérdida de relevancia de los esquemas de SGP está la reducción de los márgenes de preferencia, derivado de los procesos de liberalización bilateral y regional, como es el caso de los tratados de libre comercio. Es ilustrativo el de México, que pasó de beneficiario del SGP de Estados Unidos y Canadá a formar parte con estos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), en un acuerdo recíproco en el que todos tienen obligaciones similares.

En la evolución del comercio internacional en las últimas décadas, las reducciones arancelarias generalizadas negociadas desde el GATT (de 1948) limitan el margen de los países subdesarrollados para beneficiarse de la aplicación de medidas preferenciales de los países desarrollados, puesto que los aranceles aplicados se nivelaron de forma similar a los de los bienes importados del resto de los países subdesarrollados. Por otra parte y en igual dirección, la creciente importancia de las barreras no arancelarias reduce el acceso a los mercados de las mercancías de los países subdesarrollados, lo que minimiza aún más el alcance de las reducciones arancelarias.

En los textos jurídicos de la OMC, el TED se plasma en disposiciones con calendarios de transición o plazos más largos para que los países

³ Corresponden a Australia, Bielorrusia, Canadá, Estados Unidos de América (tres esquemas), Federación de Rusia, Islandia, Japón, Kazajstán, Noruega (dos esquemas), Nueva Zelandia, Suiza, Turquía y la Unión Europea (tres esquemas).

subdesarrollados adapten sus legislaciones nacionales e instituciones; en excepciones, exenciones o flexibilidades para ellos; en la prestación de asistencia técnica y en las normas y concesiones a los PMA. A fines del año 2000, a petición del Comité de Comercio y Desarrollo, la Secretaría de la OMC emitió una Nota (WT/COMTD/W/77), en la que se enunció por primera vez en la institución una tipología sobre dichas disposiciones. El texto fue revisado previo a la celebración de la IV Conferencia Ministerial y en el resultante (WT/COMTD/W/77/Rev.1) se reafirma la tipología. La versión actualizada y simplificada de 2013 (WT/COMTD/W/196), es la utilizada para los análisis.

La mencionada tipología de las disposiciones sobre TED es (OMC, 2013):

- i) disposiciones cuya finalidad es aumentar las oportunidades comerciales de los países en desarrollo;
- ii) disposiciones en virtud de las cuales los Miembros deben salvaguardar los intereses de los países en desarrollo;
- iii) iii) flexibilidad de los compromisos, las medidas, y utilización de instrumentos de política;
- iv) iv) períodos de transición;
- v) v) asistencia técnica;
- vi) vi) disposiciones relativas a los PMA.

En ese texto, son profusas las referencias al TED (148 en total), y predominan las disposiciones que exigen a los miembros que preserven los intereses de los países subdesarrollados (45) y las de flexibilidad de los compromisos, las medidas y utilización de instrumentos de política (40). Aquellas cuya finalidad es aumentar las oportunidades comerciales de los países subdesarrollados son las menos comunes, con 12 disposiciones de ese tipo en todos los Acuerdos de la OMC.

En cuanto al número de disposiciones por Acuerdos, la mayor parte (25) está en el GATT de 1994, seguido por el de Obstáculos Técnicos al Comercio (19) y Subvenciones y Medidas Compensatorias (16). Además del GATT de 1994, 13 en el AGCS y 11 en el Acuerdo sobre los ADPIC. Aparecen las disposiciones en el Acuerdo sobre Contratación Pública (que es un acuerdo plurilateral), pero no las del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (primer Acuerdo Multilateral adoptado tras los originarios de la creación de la OMC, que entró en vigor en 22 de febrero de 2017). Más que el número de las disposiciones, importa la profundidad y alcance, y la forma concreta en que estas puedan en la práctica beneficiar a los países subdesarrollados.

En las destinadas a incrementar las oportunidades de comercio de los países subdesarrollados el seguimiento de la puesta en práctica resulta difícil por la ausencia de indicadores al respecto (Tórtora, 2003), y en las que permiten a los miembros salvaguardar los intereses de los países subdesarrollados, estas carecen de criterios y mecanismos (por lo general no existen en la arquitectura de la OMC). En el caso de las disposiciones de flexibilidad de los compromisos, las medidas y la utilización de instrumentos de política, en las que se trata de establecer derechos para los países subdesarrollados (medidas “positivas”

permisivas de márgenes para políticas nacionales en función del desarrollo), no implican obligaciones vinculantes.

Las llamadas “cláusulas de buena voluntad” o del “mejor esfuerzo” son aquellas que se presentan como exhortaciones, en las que los derechos y obligaciones están redactadas de forma vaga y no tienen carácter vinculante. Son motivo de debate, que se amplió a partir de la Ronda de Doha, por las limitaciones para lograr resultados concretos. La clasificación de la Secretaría de la OMC a instancias de los países subdesarrollados sobre tales aspectos las dividió en aquellas en que “...se exige a los Miembros que obtengan un resultado determinado (obligaciones de resultado), o que adopten un comportamiento determinado (obligaciones de comportamiento)” y en las que se “... se establecen obligaciones de los Miembros considerados individual o colectivamente” (OMC, 2001a).

Allí se consideró a las obligaciones de comportamiento a las que “...no exigen a los Miembros que obtengan un resultado concreto, pero sí que adopten una línea de conducta determinada” (OMC, 2001a), redactadas el estilo de “los Miembros tendrán en cuenta las necesidades especiales de los países en desarrollo miembros al aplicar el presente Acuerdo” o “tomar en consideración las preocupaciones de los países en desarrollo miembros”(entrecomillados del autor), lo que permite medidas discrecionales, con todas sus implicaciones. Son estas, precisamente, las “cláusulas de buena voluntad”, numeradas en ese texto de la Secretaría con 23 disposiciones que implican “obligaciones de conducta”.

En cuanto a los períodos más largos para la transición hacia el ajuste de las normas, son insuficientes y costosos. Como gran desventaja, son poco precisos cuando se aplican a los numerosos países subdesarrollados, con muy diferentes situaciones económicas, comerciales, financieras, sociales y políticas y su ejecución y puesta en práctica es automática, sin que esto garantice la efectividad de dichos períodos de transición para alcanzar con la norma al final del tiempo establecido (Tórtora, 2003), si bien en algunos Acuerdos, y sobre todo para los PMA, existe la posibilidad de prórrogas. En adición, en muchos de los países subdesarrollados son escasos sus recursos administrativos y limitado su acceso al financiamiento, lo que contrasta con la diferencia del casi medio siglo de “transición” del cual dispusieron los países desarrollados para cumplir sus obligaciones en textiles y vestidos y agricultura.

La asistencia técnica es sobredimensionada, más que por su monto (limitado en el presupuesto ordinario de la OMC) por su coherencia con la visión prevaleciente de la relevancia de los problemas que se derivan de las normas para facilitar el ajuste (PNUD, 2005), y no está enfocada a la superación de las limitaciones de oferta de los países subdesarrollados. Es creciente la tendencia entre la mayoría de los países desarrollados de considerar la asistencia técnica como referente y sustituto de las demás disposiciones de TED. Las otras disposiciones que contienen a esta son “cláusulas de buena voluntad”, y difíciles de asegurar su implementación, dado que la asistencia técnica depende en gran medida de la disponibilidad de recursos financieros y humanos donados por los países desarrollados, y el financiamiento de la ayuda

para el desarrollo es instrumento de las políticas exteriores de los países y no vinculante (Tórtora, 2003). Esta asistencia se centra básicamente en los PMA y responde a los intereses de los países donantes antes que a las necesidades de los beneficiarios.

Aunque la OMC sostiene que redobló sus esfuerzos de asistencia técnica y creación de capacidad, en el entendido de que en 1996 el Comité de Comercio y Desarrollo adoptó sus Directrices para la cooperación técnica (OMC, 1996) y que durante los preparativos de la IV Conferencia Ministerial la Secretaría formuló una “Nueva estrategia para la cooperación técnica de la OMC: cooperación técnica y creación de capacidades, crecimiento e integración” (OMC, 2001b), se impone una interpretación crítica ante la demasiado optimista y ambigua de las referencias a la “creación de capacidad comercial” y es la propia institución quien reconoce sobre el término y su alcance que se trata únicamente de plazos más largos para aplicar los acuerdos comerciales y a la organización de cursos para los funcionarios de los países subdesarrollados.

El lanzamiento de la Ronda de Doha en 2001, y el manido párrafo 44 de esa Declaración Ministerial, que reafirmó las disposiciones sobre TED como parte integrante de los Acuerdos de la OMC y convino en examinarlas para reforzarlas y hacerlas más precisas, eficaces y operativas, pretendió un punto de inflexión respecto al tema⁴. Para la UNCTAD (2002) “La Declaración de Doha puso fin a la erosión del trato especial y diferenciado que había comenzado en la Ronda Uruguay. La redacción del programa de trabajo contenido en la Declaración Ministerial y en la Decisión sobre las cuestiones y preocupaciones relativas a la aplicación parece indicar la intención de otorgar mayor importancia al trato especial y diferenciado en todas las esferas de negociación, y algunos párrafos concretos de la Declaración refuerzan el concepto mismo de trato especial y diferenciado”, y si bien la agencia de Naciones Unidas apuntó más adelante “...lo ocurrido en el pasado debe servir como recordatorio cautelar de que esa oportunidad no conduce automáticamente a una aplicación efectiva de medidas comerciales que compensen los desequilibrios estructurales de la participación de los países en el sistema de comercio”, solo moderó con esto muy parcialmente su entusiasmo.

En términos de diplomacia comercial no es irrelevante lo adoptado en el párrafo 44, pues contiene términos de referencia amplios para las negociaciones, y se reconoce el valor jurídico de las disposiciones sobre el TED, que representan obligaciones para todos los miembros de la OMC; se vincula con los temas de

⁴ “44.Reafirmamos que las disposiciones sobre trato especial y diferenciado son parte integrante de los Acuerdos de la OMC. Tomamos nota de las preocupaciones expresadas con respecto a su funcionamiento a la hora de hacer frente a las limitaciones específicas con que tropiezan los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados. En relación con ello también tomamos nota de que algunos Miembros han propuesto un acuerdo marco sobre trato especial y diferenciado (WT/GC/W/442). Por consiguiente, convenimos en que se examinarán todas las disposiciones sobre trato especial y diferenciado con miras a reforzarlas y hacerlas más precisas, eficaces y operativas. A este respecto, respaldamos el programa de trabajo sobre trato especial y diferenciado establecido en la Decisión sobre las cuestiones y preocupaciones relativas a la aplicación” (OMC, 2001)

implementación, dado que muchas disposiciones existentes no son operacionales y no responden a las necesidades del desarrollo; supuso valedera la propuesta de reagrupar todas las disposiciones sobre trato especial y diferenciado en un Acuerdo Marco a ser añadido al conjunto de normas de la OMC; reconoció la necesidad de revisar todas las disposiciones para fortalecerlas y hacerlas más precisas, efectivas y operacionales y la incorporación del TED como parte del compromiso único implicó que dicho mandato tiene el mismo valor que otros temas en incluidos en la Declaración Ministerial de Doha, su Programa de Trabajo y la Decisión sobre Aplicación.

No obstante, la Declaración Ministerial y la Ronda que lanzó fueron parte de una coyuntura particular tras los atentados del 11 de septiembre de 2001 y las secuelas del fracaso de la III Conferencia Ministerial de Seattle (1999), y en el propio ciclo negociador iniciado en la capital catari se mantienen las tensiones entre la reciprocidad creciente de las normas a aplicar y la necesidad de diferenciación y flexibilidades para los países subdesarrollados como parte del conflicto Norte-Sur; al mismo tiempo que se redefine la hegemonía mundial y cambian los balances de poder, con una mayor presencia de algunos países subdesarrollados (como China y el resto de los llamados BRICS, así como otros con un gran peso en lo comercial), que ha influido en la mayor heterogeneidad del conjunto de estos países.

En su primera reunión tras la Conferencia Ministerial de Doha, el Comité de Negociaciones Comerciales encomendó al Comité de Comercio y Desarrollo en Sesión Extraordinaria la puesta en marcha del programa de trabajo sobre el TED, y a partir de enero de 2002, tras las fases de procedimiento, comunicaciones, respuestas y debates y de negociación hasta febrero de 2003, y luego el análisis del Consejo General (hasta septiembre de 2003). Fue en las fases de procedimientos y comunicaciones que los países subdesarrollados, fundamentalmente los del Grupo Africano y los PMA presentaron 88 propuestas sobre el TED relativas a Acuerdos específicos, relacionadas con la profundización del acceso a los mercados, mayores flexibilidades y asistencia técnica mejorada (Torres, 2005). En todas estas fases se manifestaron contradicciones entre países desarrollados y subdesarrollados y en abril de 2003 el presidente del Consejo General, a pedido del Comité de Negociaciones Comerciales presentó un enfoque basado en que todas las propuestas serían tratadas, sin perjuicio del resultado y en una categorización informal de las propuestas, mantenida hasta la fecha: Categoría I (propuestas donde un acuerdo es probable -38-; Categoría II (propuestas remitidas a otros órganos -38-) y Categoría III (propuestas donde existen grandes diferencias de opinión -12).

Las negociaciones sobre el TED son parte de la Ronda de Doha y de las causas de su estancamiento. Han estado lastradas por las discusiones de que algunos miembros prefieren discutir primero los asuntos horizontales de este (objetivos principales; cumplimiento de los compromisos; definición de países en desarrollo –en cuanto a autodesignación- o criterios objetivos y diferenciación y graduación de los países subdesarrollados) y otros las propuestas específicas presentadas por los países subdesarrollados.

Asimismo, la redacción de enmiendas a las disposiciones de TED existentes o a nuevas disposiciones ha sido sistemáticamente obstaculizada por los países desarrollados; además, durante todos esos años la atención del Comité de Comercio y Desarrollo estuvo dirigida fundamentalmente al establecimiento de un mecanismo de monitoreo (acordado en 2003 por el Consejo General sobre la base de una propuesta del Grupo Africano, aprobado solo diez años después, en la IX Conferencia Ministerial de Bali, en 2013), iniciativa loable que evaluaría las disposiciones de TED, pero limitada al no estar enfocada en la identificación de los indicadores de desarrollo que evaluarían la efectividad de las normas de dicho tratamiento a los efectos de los objetivos de desarrollo.

Por otra parte, la articulación entre los temas de implementación y la operacionalización de las disposiciones sobre TED ha sido muy limitada, y los miembros desarrollados insisten en tratarlas en los órganos responsables de las distintas disciplinas comerciales, lo que debilita el mandato del Comité de Comercio y Desarrollo como el órgano encargado. A esto se oponen los miembros subdesarrollados, que ratifican el rango singular que en 1996 asignaron los ministros a este para "...servir de punto central para la consideración y coordinación de los trabajos [...] en materia de desarrollo" dentro del sistema multilateral de comercio" (OMC, 2011a)., en textos de la segunda década de 2000 como los de conjunto entre el Grupo Africano y el Árabe; los de Ecuador como miembro individual (en varias comunicaciones); China, Cuba, Ecuador, India y el Grupo Africano en documento conjunto; Barbados en nombre del Grupo de las economías pequeñas y vulnerables, Barbados, Belice, China, Cuba, Ecuador, India y el Grupo Africano en otro documento conjunto, que además han pedido a la Secretaría de la OMC que siga elaborando informes ("notas") acerca de la aplicación de las disposiciones sobre TED establecidas en los Acuerdos y Decisiones de la OMC.

Las 88 propuestas iniciales fueron derivando tras las de la fracasada V Conferencia Ministerial de Cancún (2003) y luego tras la VI en 2005 (Hong Kong) en 16 (8 de Categoría I y 8 de Categoría III), así como la inclusión en esta última de 5 relacionadas con los PMA. Las que fueron remitidas a otros órganos son rehenes del estancamiento de la Ronda de Doha (se analizaban 16 pendientes en 2010), además de descontarse unas pocas relacionadas con el extinto Acuerdo sobre Textiles y Vestido. A fines de 2015, no se había adoptado decisión firme sobre las propuestas iniciales restantes en el Comité de Comercio y Desarrollo en Sesión Extraordinaria, y en septiembre de ese año se recibió una con propuestas de texto para 25 disposiciones y una lista de 16 propuestas revisadas a considerarse como posibles resultados para Nairobi (OMC, 2015).

Dichas propuestas son sistemáticos motivos de disenso entre países desarrollados y subdesarrollados, y bloqueadas de una forma u otra por los primeros. Se mantiene la discusión de los posibles beneficiarios, si sólo los PMA o todos los países subdesarrollados y más recientemente sobre una cuestión genérica de lo viable frente a lo importante (OMC, 2015), dado que los países desarrollados las consideran no viables en su formulación actual.

En síntesis, más que la reafirmación formal en las posteriores Declaraciones Ministeriales de los objetivos del párrafo 44 de la de Doha (y en el espectro de las cuestiones de aplicación, cuya resolución es una deuda en la mayoría de los casos), la propuesta de Acuerdo Marco al que se hizo referencia en el citado párrafo quedó en solo eso; no se han reforzado, precisado, ni son eficaces ni operativas las disposiciones sobre TED ni están efectivamente atendidas en el centro las necesidades e intereses de los países subdesarrollados. El largamente demandado Mecanismo de Vigilancia, finalmente aprobado en la IX Conferencia Ministerial de Bali (2013), en su muy corta existencia es también motivo de desacuerdos en cuanto a su funcionamiento. En última instancia, estos componentes de la llamada dimensión del desarrollo se han incumplido flagrantemente y la Ronda de Doha confirma su verdadero alcance como de acceso a mercados.

Tanto en la de 2013 como en la X Conferencia Ministerial en Nairobi (2015) solo se obtuvieron resultados muy limitados y retrasados respecto a los PMA. Sobre el algodón, se acordó mediante una Decisión Ministerial específica, la eliminación de las subvenciones a la exportación este producto a partir del 1 de enero de 2016 para los países desarrollados y del 1 de enero de 2017 para los subdesarrollados, a tono con la Decisión Ministerial que elimina para iguales fechas y países las subvenciones a la exportación para todos los productos agrícolas. En cuanto al acceso a los mercados, se acordó que: “Los países desarrollados Miembros, y los países en desarrollo Miembros que se declaren en condiciones de hacerlo, darán, en la medida prevista en sus respectivos arreglos comerciales preferenciales en favor de los PMA, a partir del 1º de enero de 2016, acceso a los mercados libre de derechos y de contingentes para el algodón producido y exportado por los PMA” (OMC, 2015a), mientras que en ayuda interna solo se reconocieron los esfuerzos de algunos miembros para reformar sus políticas nacionales relativas al algodón causantes de distorsión al comercio y se promueve más aún esfuerzos⁵.

En la XI Conferencia Ministerial, celebrada en diciembre de 2017 en la capital argentina, se sobrecumplieron los previos pronósticos poco optimistas y los resultados fueron peores de lo esperado. No se logró por falta de consenso aprobar la pretendida Declaración Ministerial (como debe ser usual en cada reunión de este tipo) por las posiciones encontradas sobre temas como la reducción de las trabas al comercio agrícola, la eliminación de los subsidios a

⁵ En el entorno de la fracasada V Conferencia Ministerial de Cancún los llamados “4 del Algodón” (Benín, Burkina Faso, Chad y Mali, todos PMA africanos) pidieron que para diciembre de 2006 se eliminaran por completo las medidas de ayuda interna y las subvenciones a la producción y a la exportación de algodón. En el Paquete de Julio (de 2004) se acordó “un trato ambicioso, rápido y específico dentro de las negociaciones sobre la agricultura”, y más tarde, en la Declaración Ministerial de Hong Kong se reafirmó el compromiso del Paquete de Julio (de 2004) y aprobó que los países desarrollados eliminarían las formas de subvenciones a la exportación para el algodón en 2006, mientras que en acceso a los mercados los países desarrollados darían acceso libre de derechos y contingentes a las exportaciones de algodón de los PMA a partir del comienzo del período de aplicación y para las subvenciones internas a la producción de algodón que distorsionan el comercio solo se acordó que “...sean reducidas más ambiciosamente que en virtud de cualquier fórmula general que se acuerde, y en que este resultado se deberá aplicar en un período más breve que el generalmente aplicable” (OMC, 2005).

la pesca, dotar de más transparencia al organismo, participación de las pymes en el comercio global y la definición de regulaciones para el comercio electrónico o el comercio de servicios.

Se adoptaron decisiones ministeriales sobre la pesca, el comercio electrónico, MIPYMES, facilitación de inversiones y regulaciones nacionales en servicios, pero de limitado carácter, pues no contaron con el apoyo de todos los miembros. Esencialmente, el resultado de la Ministerial de Buenos Aires ratificó el estancamiento de la Ronda de Doha y las amenazas a la vigente institucionalidad del sistema multilateral de comercio. Quedó en evidencia la posición unilateral, excluyente y proteccionista de la Administración de Donald Trump y su oposición a la aprobación de la Declaración Ministerial, lo cual era un secreto a voces desde meses antes en las negociaciones previas en la sede ginebrina de la OMC, y un hecho anticipado por ese país.

En su intervención en el plenario, Robert Lighthizer, el Representante Comercial de Estados Unidos, ratificó el *America First* de su presidente, y solicitó que se clarificase “cómo definir a las economías en desarrollo”, lo que estuvo dirigido indirectamente a China y al desequilibrio comercial de su país con el asiático; negó el principio de trato especial y diferenciado para los países subdesarrollados⁶ y se quejó de los mecanismos del Órgano de Solución de Diferencias, suponiendo de forma absurda de que solo perjudican a su país. A tal extremo llegó su posición que se opuso decididamente en las discusiones del borrador de la Declaración final a cualquier mención en favor del multilateralismo y de condena al proteccionismo, algo habitual en la retórica de la OMC.

Comentarios finales

Tras la institucionalización del TED en los años iniciales del GATT, más adelante este se flexibilizó las concesiones de preferencias a los países subdesarrollados en 1979, con la llamada Cláusula de Habilitación, formalmente *Tratamiento diferenciado y más favorable, reciprocidad y plena participación de los países en desarrollo*. El TED se concretó mediante el acceso mejorado a los mercados en los países desarrollados y una política discrecional en los propios mercados de los países subdesarrollados, a fin de mantener barreras comerciales para resolver los problemas de balanza de pagos y proteger sus industrias nacientes.

Ya con la última Ronda del GATT, el contexto había cambiado y se erosionó el TED, de forma tal que con la creación de la OMC en 1995, se instauró que las preferencias para los países subdesarrollados están en función del ajuste y la

⁶ Respecto la agricultura, no se logró acuerdo sobre algunos aspectos consensuados previamente, ante la oposición en la Ministerial de Estados Unidos, básicamente en una cláusula referida al TED; en la no aceptación de los párrafos 30 y 31 de la propuesta Declaración Ministerial acerca de las diferentes posiciones de los miembros sobre los mandatos de negociación de Doha, pero que exhorta a trabajar en los temas pendientes y en la negativa a considerar vías de negociación específicas sobre almacenamiento público de alimentos y el mecanismo especial de salvaguardia (Puentes, 2017)

implementación de las normas de la actual entidad para el eficiente y libre funcionamiento de las fuerzas del mercado.

Con la Ronda de Doha de la OMC, se produjo a partir del contexto del lanzamiento de esta en 2001 y del párrafo 44 del Programa de Trabajo, posibilidades en términos de diplomacia comercial, al reconocerse el valor jurídico de las disposiciones sobre el TED la incorporación del este como parte del compromiso único. Sin embargo, los derroteros de la llamada Ronda del Desarrollo no han conseguido que los objetivos acordados se alcancen y es un hecho el prolongado estancamiento del ciclo negociador, lo que incide, junto a otros factores de profunda trascendencia, en un fuerte cuestionamiento de algunos los principales actores del sistema multilateral de comercio a este, y se profundizan las tensiones entre la reciprocidad creciente de las normas a aplicar y la necesidad de diferenciación y flexibilidades para los países subdesarrollados.

Bibliografía

Alexandraki, Katerina (2005) Erosión de preferencias: ¿Motivo de alarma? Finanzas & Desarrollo, Publicación trimestral del Fondo Monetario Internacional (FMI), Volumen 42, Número 1. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2005/03/index.htm>

Brenton, Paul. (2003) Integrating the Least Developed Countries into the World Trading System: The Current Impact of EU Preferences under Everything But Arms. World Bank Policy Research Working Paper No. 3018, Washington DC: World Bank. <https://www.openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/18259/multi0page.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Brenton, Paul ; Miriam Manchin (2003) Making EU Trade Agreements Work: The Role of Rules of Origin. The World Economy, Volume 26, Issue 5, May. <https://doi.org/10.1111/1467-9701.00545>

Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, 1998). Preparación las futuras negociaciones comerciales multilaterales: asuntos e investigaciones necesarias desde una perspectiva del desarrollo. Informe basado en los asuntos examinados en la reunión del Grupo de Expertos del Secretario General de la UNCTAD celebrado los días 21 y 22 de septiembre de 1998 en el Palais des Nations, Ginebra, Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra. ISBN 92-1312277-2

Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, 2002). Informe sobre el Comercio y del desarrollo, 2002. Los países en desarrollo y su inserción en el comercio mundial naciones. Informe de la secretaría de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra UNCTAD/TDR/2002. ISBN 92-1-112549-9. ISSN 0255-4607

Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, 2004). Informe sobre el Comercio y del desarrollo, 2004. Coherencia de las políticas económicas, estrategias de desarrollo e integración en la economía mundial, Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra. ISBN 92-1-312315-9

Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, 2015) Generalized System of Preferences. List of Beneficiaries. United Nations, New York and Geneva 2015. UNCTAD/ITCD/TSB/Misc.62/Rev.6
<http://www.unctad.org/gsp>

De Sousa Santos, Boaventura (1998) La globalización del derecho. Los nuevos caminos de la regulación y la emancipación, Universidad Nacional de Colombia e Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos (ILSA), Bogotá. ISBN 958-17-0182-06

Evans, Peter (2000) Instituciones de gobierno económico en una economía política mundial: consecuencias para los países en desarrollo. X UNCTAD, Mesa Redonda de Alto Nivel sobre Comercio y Desarrollo: orientaciones para el siglo XXI, Bangkok, Tailandia, 12 de febrero. TD(X)/RT.1/5

Finger, Joseph. Michael; Phillip Schuler (1999). Implementation of Uruguay Round Commitments: The Development Challenge, World Bank Development Research Group, Policy Research Working Paper 2215, October.
<http://documents.worldbank.org/curated/en/457771468752978781/pdf/multi-page.pdf>

Gibbs, Murray (2000) El trato especial y diferenciado en el contexto de la mundialización, en Un Programa de Trabajos Positivos para los países en desarrollo. Temas de las futuras negociaciones comerciales. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, Nueva York y Ginebra, 2000, ISBN 92-1-312296-9

Gill, Stephen (1998). European governance and new constitutionalism: Economic Monetary Union and alternatives to disciplinary neoliberalism in Europe Vol. 3, no. 1, New Political Economy

Hidalgo, Rosibel; Jonathan Quirós (2010) "Las negociaciones comerciales multilaterales: una visión desde los países subdesarrollados". Globalización y problemas del desarrollo. Balance de una década, Asociación de Economistas de América Latina y el Caribe (AEALC); Asociación de Economistas y Contadores de Cuba (ANEC); Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile, 2010

Hoekman, Bernard; Çağlar Özden (2005) Trade Preferences and Differential Treatment of Developing countries: A Selective Survey. World Bank Policy Research Working Paper no. 3566, Washington DC.
<http://documents.worldbank.org/curated/en/591041468166772176/pdf/wps3566.pdf>

Krueger, Anne O (1998) Why trade liberalisation is good for growth? The Economic Journal, 108, September 1998. <http://michaelcornish.org/wp-content/uploads/2015/03/Reading-Anne-Krueger-Why-Trade-Liberalization-is-Good-for-Growth-The-Economic-Journal.pdf>

Limão, Nuno. (2005) Preferential Agreements as Stumbling Blocks for Multilateral Trade Liberalization-Evidence for the U.S.', CEPR Discussion Paper N° 4884, London: Centre for Economic Policy Research. https://www.cepr.org/active/publications/discussion_papers/dp.php?dpno=4884

Michalopoulos, Constantine (2000) Trade and development in the GATT and WTO: the role of Special and Differential Treatment for developing countries. Working Draft, february 28

Meier, Gerald M. (2002) "La vieja generación de economistas del desarrollo y la nueva". Fronteras de la economía del desarrollo. El futuro en perspectiva, Gerald M. Meier, Joseph E. Stiglitz Editores, Banco Mundial en coedición con Alfaomega Colombiana S. A. Primera edición: junio de 2002. ISBN: 958-682-372-5

Ocampo, José Antonio (2001). Retomar la agenda del desarrollo, revista de la CEPAL. No. 74 (LG/G.2135-P). Santiago de Chile, agosto, 2001.

Ocampo, José Antonio, Inés Bustillo (2003). Asimetrías y cooperación en el Área de Libre Comercio de las Américas. Serie Estudios Especiales 13, Oficina de la Secretaría Ejecutiva de la CEPAL. Santiago de Chile, mayo de 2003.

Organización Mundial del Comercio (OMC) (1996). Declaración Ministerial de Singapur adoptada el 13 de diciembre de 1996. WT/MIN(96)/DEC, 18 de diciembre de 1996 (96-5316).

Organización Mundial del Comercio (OMC) (2001) Declaración ministerial. Adoptada el 14 de noviembre de 2001. MINISTERIAL DE LA OMC (DOHA, 2001): DECLARACIÓN MINISTERIAL. WT/MIN(01)/DEC/1, 20 de noviembre de 2001.

Organización Mundial del Comercio (OMC) (2001a) Aplicación de las disposiciones sobre trato especial y diferenciado establecidas en los Acuerdos y Decisiones de la OMC. Examen de las disposiciones obligatorias sobre trato especial y diferenciado. Nota de la Secretaría. Addendum. WT/COMTD/W/77/Rev.1/Add.2, 21 de diciembre de 2001

Organización Mundial del Comercio (OMC) (2001b) Nueva estrategia para la cooperación técnica de la OMC: cooperación técnica y creación de capacidades, crecimiento e integración. Nota de la Secretaría. WT/COMTD/W/90. 21 de septiembre de 2001 (01-4487)

Organización Mundial del Comercio (OMC) (2003) Entender la OMC, 3ra. Edición. Publicado anteriormente con el título "Con el comercio hacia el futuro". Septiembre de 2003, revisado en febrero de 2007, División de Información y

Relaciones con los Medios de Comunicación de la OMC, Ginebra, Suiza, septiembre

Organización Mundial del Comercio (OMC) (2011) Consolidación e integración del elemento desarrollo en la Organización Mundial del Comercio. Comunicación del Grupo Africano y el Grupo Árabe. WT/COMTD/W/182. 4 de noviembre de 2011 (11-5624)

Organización Mundial del Comercio (OMC) (2013) Disposiciones sobre trato especial y diferenciado establecidas en los Acuerdos y Decisiones de la OMC. Nota de la Secretaría. WT/COMTD/W/196, 14 de junio de 2013 (13-3101).

Organización Mundial del Comercio (OMC) (2015) Propuestas del G-90 sobre trato especial y diferenciado sugerencias de texto. Comunicación del G-90. Comité de Comercio y Desarrollo en Sesión Extraordinaria JOB/DEV/29/Rev.1; JOB/TNC/51/Rev. 10 de noviembre de 2015 (15-5925)

Organización Mundial del Comercio (OMC) (2015a) Algodón. Decisión Ministerial de 19 de diciembre de 2015. Conferencia Ministerial Décimo período de sesiones Nairobi, 15-18 de diciembre de 2015. 21 de diciembre de 2015 (15-6850)

Özden, Çaglar; Eric Reinhardt. (2005) The perversity of preferences: GSP and developing country trade policies. Journal of Development Economics 78 (2005). www.elsevier.com/locate/econbase

Page, Sheila (2007) "La utilización de reglas comerciales como mecanismo de ayuda al desarrollo: costos y beneficios del régimen de la OMC para los países en desarrollo". Después de Doha: la agenda emergente del sistema de comercio internacional, Roberto Bouzas, Editor, Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales SA, Madrid, España. ISBN: 978-84-9768-459-0.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2005) Informe sobre Desarrollo Humano 2005. La cooperación internacional ante una encrucijada: ayuda al desarrollo, comercio y seguridad en un mundo desigual. Ediciones Mundi-Prensa 2005, 1 UN Plaza, New York, New York, 10017, EU,. ISBN 84-8476-258-0

Puentes (2017) Ministerial de la OMC: en un hito para las negociaciones, coaliciones definen planes para avanzar en nuevos temas Boletín Especial Puentes. Informe de la Undécima Conferencia Ministerial de la OMC, 12 de diciembre

Quirós Santos, Jonathán (2004) El Trato Especial y Diferenciado: relevancia para la implementación de las obligaciones en la OMC, Ponencia en el Seminario Latinoamericano para Académicos sobre las Negociaciones Comerciales Multilaterales, México DF, 1-3 de diciembre

Torres Troconis, Raúl (2005) Trato especial y diferenciado. Curso Regional de Política Comercial América Latina. Bogotá, Colombia

Tórtora, Manuela (2003) "Trato Especial y Diferenciado en las negociaciones comerciales multilaterales: El esqueleto en el clóset". Que las Rondas no son buenas...La OMC y la Ronda de Doha: ¿proteccionismo vs desarrollo? María Cristina Rosas (Coordinadora) con Giovanni Reyes, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), Secretaría Permanente del Sistema Económico Latinoamericano (SELA). ISBN 970-32-0899-1

Ventura Dias, Vivianne (2007) Os tratamentos especiais no sistema multilateral de comércio: as regras, o poder e os interesses nacionais, Revista Sequência, no 54, julio de 2007. Universidade Federale de Santa Catarina (UFSC), Florianópolis, SC, Brasil, ISSN 2177-7055

Whalley, John (1999) Special and Differential Treatment in the Millennium Round (May 1999). Centre for the Study of Globalisation and Regionalisation (CSGR) Working Paper No. 30/99. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.165809>

4

Inversión extranjera y economía digital: impactos y desafíos en el siglo XXI.

Dra. Elaine Valton Legrá
Profesora del Instituto Superior de Relaciones internacionales Raúl Roa
García

Resumen

A partir de las tendencias y cambios basados en la rápida globalización de los mercados, la crisis sistémica del capitalismo, el capital transnacionalizado y los efectos de una economía digital sustentada en el valor del conocimiento, la tecnología y la innovación, el trabajo aborda las nuevas tendencias de la inversión extranjera directa, su interrelación con la cuarta revolución industrial y los impactos y desafíos del desarrollo tecnológico en los países subdesarrollados. En un entorno de economía digital es básico impulsar los procesos de integración económica regional y una mayor inversión en investigación, desarrollo e innovación, como estrategia integradora, para aprovechar las oportunidades en los diversos campos del conocimiento, el comercio internacional y la inversión extranjera para el crecimiento económico y un desarrollo sostenible.

Palabras clave: inversión extranjera, cuarta revolución industrial, transnacionales, economía digital, comercio internacional, desigualdad social, integración.

A lo largo de la historia y desarrollo de la humanidad el progreso tecnológico y científico ha provocado disrupciones profundas en la economía. La primera revolución industrial marcó el paso de la producción manual a la mecanizada, entre 1760 y 1830, debido a invenciones como el motor a vapor; la segunda revolución, alrededor de 1850, trajo la electricidad y permitió la manufactura en masa y la tercera revolución industrial a mediados del siglo XX, con la llegada de la electrónica y las tecnologías de la información y las telecomunicaciones, siendo Internet el elemento revolucionario.

A partir de la década de los 80, la irrupción de un escenario caracterizado por el dinamismo del avance tecnológico, la entrada de nuevos y numerosos competidores, la globalización de los intercambios, la rápida renovación del conocimiento y la reducción del tiempo de desarrollo del producto, ha obligado a las empresas a poner en práctica mecanismos de adaptación a este proceso,

de forma que cuanto mayor sea su capacidad para gestionarlo más sólidas serán las posibilidades de éxito a largo plazo.

Al respecto, existe un amplio consenso en la literatura académica en torno al incuestionable papel que ejercen –en el crecimiento económico de largo plazo y en otras esferas del desarrollo humano– los procesos de innovación permanentes como fenómenos portadores del progreso técnico.

Sin duda, el acelerado desarrollo de la tecnología ha irrumpido en todos los ámbitos y niveles sociales, de modo que en los tiempos actuales la nueva tecnología se ha convertido en uno de los productos fundamentales del consumo de la modernidad, así como de dominio por los centros de poder, en particular, de sus principales agentes, las empresas transnacionales para imponer su hegemonía a nivel mundial.

Esta vez, serán los robots integrados en sistemas ciberfísicos los responsables de una transformación radical. Los economistas le han puesto nombre: la *Cuarta Revolución Industrial*. Marcada por la convergencia de tecnologías digitales, físicas y biológicas, anticipan que cambiará el mundo tal como lo conocemos, y los “nuevos poderes” del cambio vendrán de la mano de la ingeniería genética y las neurotecnologías¹, que transformarán a los mercados internacionales con la introducción de diferentes innovaciones: impresoras 3D, inteligencia artificial, robots, biotecnología, nanotecnología, Internet de las Cosas (IoT).

Ahora, la cuarta revolución industrial² (revolución 4.0), que sigue a los otros tres procesos históricos transformadores, trae consigo una tendencia a la “automatización total de la manufactura en casi todas las industrias de los países”, que cambiará de un modo radical y, con ella, el mercado del empleo, apunta el Foro Económico Mundial (WEF, 2017).

Asimismo, los expertos consideran que se diferenciará de la revolución digital por tres factores claves: alcance, velocidad e impacto en los sistemas, y estos elementos serán el foco de esta revolución e iniciarán la transformación comercial de los mercados a nivel mundial³. Por lo que pronostican que será muy innovadora, dado que la velocidad de los avances actuales no tiene precedentes en la historia.

Una innovación radical en un mundo globalizado, dinámico y turbulento caracterizado por la introducción en el mercado de nuevos productos y servicios con ciclos de vida cada vez más cortos, que imponen modos de vida

¹ Véase de Valeria Perasso, Qué es la cuarta revolución industrial (y por qué debería preocuparnos), 12 de octubre de 2016. disponible en www.bbc.com/mundo/noticias-37631834.

² Su nombre proviene, de un proyecto de estrategia de alta tecnología del gobierno de Alemania (2013) para llevar su producción a una total independencia de la mano de obra humana. <http://www.bbc.com/mundo/noticias-37631834>.

³ Disponible en <http://www.cobianmedia.com/2017/03/15/impacto-de-la-cuarta-revolucion-industrial-en-los-empleos/>

para los países desarrollados con base en el consumismo, la concentración y la acumulación del capital en poder de las transnacionales.

Todo lo anterior, conduce a la siguiente pregunta ¿La cuarta revolución industrial favorecerá un desarrollo económico y social inclusivo para todos? Por supuesto que no, las empresas transnacionales tienen el poder de las nuevas tecnologías, que le ha permitido gradualmente ir consolidando y ampliando su creciente dominio en la economía mundial; además de ser las grandes beneficiadas por las políticas neoliberales y la inversión extranjera directa al controlar los sectores de alta tecnología y por ende estratégicos de la economía digital.

Todo lo contrario ocurre en los países subdesarrollados, ya que en la mayoría de los países la inversión extranjera directa ha estado focalizada en las industrias extractivas con la explotación indiscriminada y la apropiación de sus recursos naturales sin tener en cuenta la protección ambiental, el mantenimiento de un patrón comercial basado en la exportación de materias primas y productos de bajo valor agregado, con el consiguiente aumento de la desigualdad y la exclusión social, evidenciando el carácter desigual del desarrollo capitalista, y de las medidas neoliberales impuestas por los centros de poder y los organismos internacionales, reforzando el carácter injusto del actual “orden” mundial, dominado por la tecnología.

En la actual coyuntura internacional existe una fuerte interrelación entre la inversión extranjera directa y la revolución tecnológica, con impactos en el comercio y la economía mundial, lo que significa un gran reto para los países subdesarrollados en el siglo XXI.

Nuevas tendencias de la inversión extranjera directa

La inversión extranjera directa (IED), de conjunto con los esfuerzos nacionales, es determinante en el desarrollo y el crecimiento económico de los países en desarrollo, sin embargo el alto desarrollo tecnológico alcanzado por los países desarrollados producto de la revolución tecnológica, y un entorno internacional caracterizado por múltiples problemas globales, las migraciones, los conflictos militares, la crisis sistémica del capitalismo –económica, financiera, tecnológica, medioambiental, social–, entre otros factores, crean un ambiente nada favorable para el flujo de inversiones hacia los países subdesarrollados.

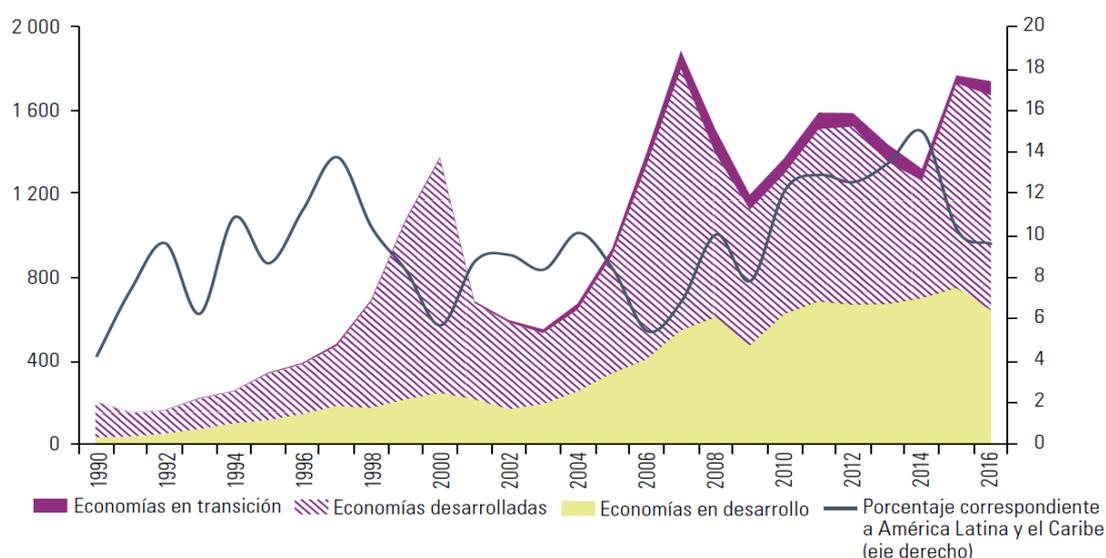
En este contexto de fuertes transformaciones tecnológicas y tensiones geopolíticas, las nuevas tendencias de la inversión extranjera directa según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2017) se encuentran en:

- Las tecnologías disruptivas: revolución digital, biotecnología, nanotecnología.
- Cambio en la producción y comercialización de bienes físicos a bienes y servicios digitales.
- De cadenas de valor a plataformas digitales de valor.
- Se modifica el flujo de IED y ahora fluye entre países desarrollados.

- Aumento del nacionalismo económico.
- El auge de China, los cambios en la estructura productiva global y los déficits comerciales desiguales.
- Cambio en patrones de producción y consumo por la crisis climática y deterioro ambiental.

Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, los flujos globales de IED bajan un 2 % y retornan a las economías desarrolladas, representando un 59 % del total de la IED a nivel mundial en 2016. En el caso de América Latina y el Caribe, se aprecia una disminución sensible de su participación en las corrientes mundiales de inversión extranjera directa por la caída del precio de las materias primas (ver gráfico 1).

Gráfico 1. Corrientes mundiales de inversión extranjera directa por grupos de economías y proporción correspondiente a América Latina y el Caribe 1990-2016 (En miles de millones de dólares y porcentajes)



Fuente: CEPAL, 2017.

Además, de acuerdo a los pronósticos la CEPAL, estima una nueva bajada de los ingresos de IED en América Latina, en torno al 5% en 2017.

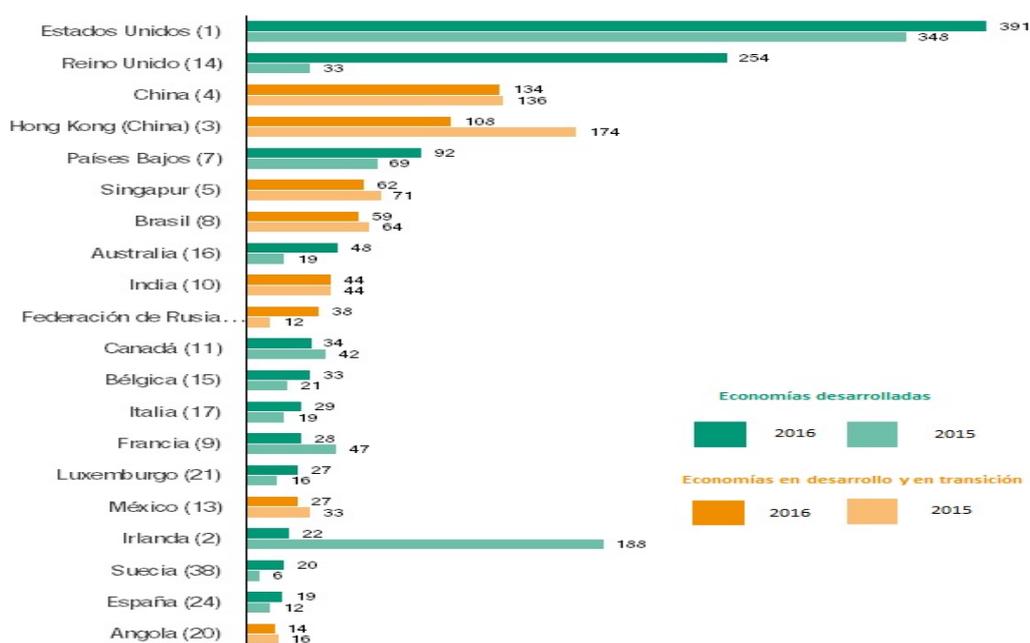
Por otro lado, la tendencia global de la revolución 4.0 favorece el flujo de inversiones hacia los países desarrollados, así como, que las fusiones y adquisiciones transfronterizas mundiales se concentren en las economías más avanzadas.

Según el Organismo de Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD), Estados Unidos sigue siendo, en comparación general, el mayor receptor al haber atraído 31 mil millones de dólares en 2017 y China se ha convertido en el segundo mayor inversor después de los Estados Unidos con ingresos de inversiones récord el año pasado, que llegaron a los 144.000 millones de dólares, con adquisiciones en industrias intensivas en tecnología en Europa y los Estados Unidos.

Por otra parte, las economías emergentes en el 2016 su participación en la IED global fue de un 37 %, lo que se explica por el retorno de las transnacionales hacia los mercados que presentan un desarrollo tecnológico y la difusión de la economía digital. También, se prevé que las corrientes destinadas al conjunto de los países en desarrollo se incrementen alrededor de un 10 % en 2017.

En el gráfico 2 se muestra las entradas de inversión extranjera directa de las 20 principales economías receptoras del mundo.

Gráfico 2: Entradas de inversión extranjera directa, 20 principales economías receptoras*.
(En miles de millones de dólares)



Fuente: UNCTAD, 2017.

* (x) = clasificación de 2015.

De otra parte, el Informe sobre las Inversiones en el Mundo 2017 (UNCTAD), apunta que la actividad de la IED en las principales agrupaciones económicas, como el Grupo de los 20 y el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico, tuvieron una gran incidencia en las tendencias mundiales de la IED.

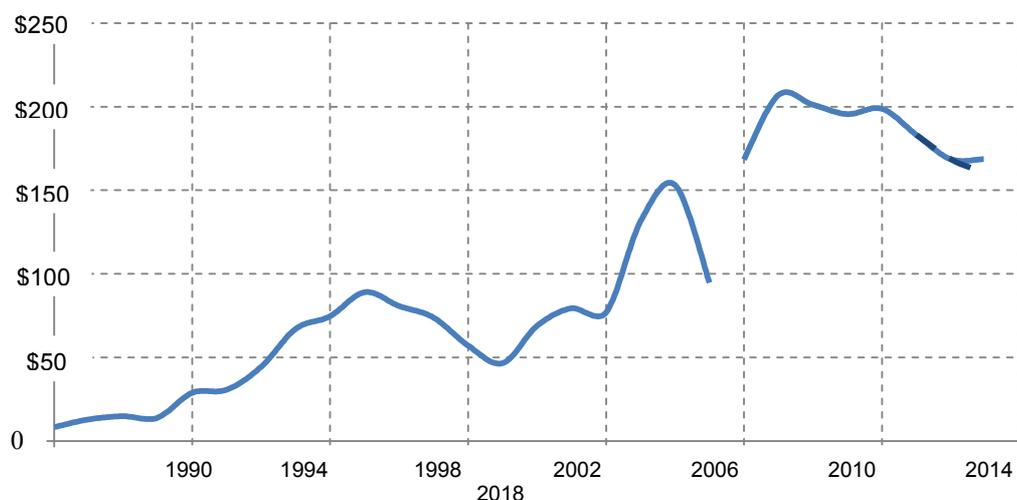
Entonces, en un mundo donde la inversión extranjera directa se orienta hacia industrias con mayor contenido tecnológico en las economías avanzadas: ¿Cuál es la situación de América Latina y el Caribe?

Principales tendencias de la inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe

Las corrientes de IED hacia América Latina y el Caribe disminuyeron en 2016, su quinto año consecutivo de contracción, con una baja a 167 043 millones de dólares, cifra que representa una caída acumulada del 17,0 % con respecto al nivel máximo de 2011(ver gráfico 3).

También, la distribución sectorial de la inversión extranjera directa dirigida a recursos naturales cayó desde el 18,0 % entre 2010-2015 a un 13,0 % en 2016, en línea con la caída de los precios de las materias primas, así como el lento crecimiento económico de diversas economías ha reducido la entrada de flujos de capitales en búsqueda de mercados. En cambio, el peso de las manufacturas y los servicios aumentó hasta el 40,0 % y el 47,0 %, respectivamente; y las nuevas inversiones se concentraron en energías renovables, telecomunicaciones y la industria automotriz (CEPAL 2017).

Gráfico 3. América Latina y el Caribe: Inversión extranjera directa (IED) recibida, 1990–2017^e (en miles de millones de dólares).



Fuente: CEPAL, 2017.

^e Estimación.

El escenario global de la cuarta revolución tecnológica y la expansión de la economía digital tiende a una concentración de las inversiones transnacionales en las economías desarrolladas, con un impacto negativo en la región y de manera crucial en los países subdesarrollados, lo que provoca un desarrollo desigual en el mundo.

Por consiguiente, la región de América Latina y el Caribe se encuentra en una compleja situación, que afecta directamente el desarrollo y el crecimiento de sus economías, dado que los flujos de IED representan el 3,6 % del Producto Interior Bruto (PIB) de la región, cuando el promedio global es de 2,5 %, lo que refleja la relevancia de dichas entradas en sus economías (CEPAL, 2017).

En cuanto a la proporción de países inversores en la región, el mayor porcentaje del origen de la IED, lo poseen los Estados Unidos y Europa que concentran el 73 %, lo que es un indicador de la baja participación de otros países inversores en la región, y la necesidad de diseñar estrategias diferenciadoras por sectores de alto contenido tecnológico que contribuyan al cambio estructural en la región.

Resulta interesante señalar que en México, uno de los sectores que ha mantenido su dinamismo es el mercado automotriz al diversificar su cartera de productos con un cambio hacia la automatización de los vehículos, entre otras propuestas avanzadas. Al respecto, se espera que en 2020 como impacto de la cuarta revolución industrial cerca del 75 % de la producción serán vehículos conectados y aparecerán las primeras versiones comerciales de automóviles totalmente autónomos.

Perspectivas de la inversión extranjera directa y la economía digital

Según el Informe sobre las Inversiones en el Mundo 2017, la inversión extranjera directa mundial aumentaría un 5 % en 2017, y con un flujo de inversiones extranjeras de 1,52 billones de dólares. A este respecto, las nuevas proyecciones se atribuyen al mayor crecimiento previsto en las principales regiones, la reanudación de la expansión del comercio y la recuperación de los beneficios empresariales (UNCTAD, 2017).

A modo general, las perspectivas de la IED son moderadamente positivas en la mayoría de las demás regiones, menos en América Latina y el Caribe que sigue una tendencia a la baja, además, la rentabilidad promedio de la IED descendió a 0,9 % en 2015, lo que afecta las expectativas de inversión en la región, debido entre otros factores a la estructura productiva concentrada en bienes primarios para la exportación. Igualmente, que los ingresos, las salidas de IED hacia el exterior continuaron debilitándose en 2016.

De acuerdo a las previsiones, el modesto incremento de las corrientes de IED continuará en 2018, con un monto de 1,85 billones de dólares, valor inferior a la cifra sin precedentes de 1,9 billones de dólares registrada en 2007(UNCTAD, 2018).

Una encuesta realizada por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (CNUCYD) entre las empresas multinacionales, Estados Unidos es el país más atractivo en términos de IED para el período 2017-2019, por delante de China e India (CNUCYD, Informe sobre las inversiones en el mundo 2017).

De esta forma, en un mundo que cambia, las nuevas tendencias tecnológicas constituyen una auténtica revolución en la “economía digital”, con un mayor impacto en la IED actualmente y en un futuro próximo.

En este contexto, la inversión extranjera directa se dirige hacia las actividades de mayor contenido tecnológico, concentradas en las empresas digitales multinacionales, como las plataformas de Internet y las empresas de comercio electrónico y contenido digital, las cuales están creciendo a un ritmo notablemente más rápido que otras empresas multinacionales, y marcan pautas en los flujos mundiales de inversión hacia las economías avanzadas.

El comportamiento entre 2010 y 2015 muestra que el número de empresas de tecnología se duplicó con creces, y los activos de esas empresas se incrementaron el 65 %, y sus ingresos aumentaron aproximadamente el 30%,

en relación con otros tipos de empresas multinacionales que figuran entre las 100 principales a nivel mundial (UNCTAD, 2017).

En ese sentido, la falta de diversidad regional en la propiedad de las empresas digitales está creando una concentración en los patrones mundiales de inversión. Más de 60 de las 100 principales empresas multinacionales digitales son de los Estados Unidos, seguidos del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y Alemania. Esta concentración es más pronunciada entre las plataformas de Internet: 10 de las 11 principales empresas multinacionales digitales son de los Estados Unidos.

En otro orden, la rentabilidad de las empresas transnacionales digitales crece exponencialmente por el impacto de la cuarta revolución industrial en la economía digital. El ranking de las empresas mundiales con mayores valores de capitalización para el 2017, está ampliamente dominado por las empresas estadounidenses, y en los primeros 20 puestos de la lista, hay tres empresas chinas, una hongkonesa, una surcoreana y una suiza, las catorce restantes son norteamericanas, que ocupan los 10 primeros lugares (eleconomista, 2018).

De hecho, Estados Unidos, es el mayor contribuyente, ganando 1,292 millones de dólares para alcanzar 10,928 millones de dólares. El fuerte desempeño de Amazon y Apple ha impulsado el crecimiento de los Estados Unidos (eleconomista, 2018).

Todo lo señalado anteriormente, indica que el sector que domina el ranking es el tecnológico, que se ha mantenido por delante del sector financiero por segundo año, marcando el atractivo duradero de las empresas de tecnología, por ejemplo, Apple retiene la primera posición por sexto año consecutivo y nuevamente por delante del segundo Alphabet.

A continuación en la tabla 1 se exponen las 10 empresas tecnológicas más grandes del mundo por su capitalización bursátil en miles de millones de euros a 30 de Marzo de 2017 y activos totales a 31 de Diciembre de 2016.

Tabla 1: Ranking de empresas tecnológicas en el mundo.

Nº	Empresa	Cap.Bursátil	Activos	Sector	País
1	Apple	686,14	313,97	Tecnología	Estados Unidos
2	Alphabet	544,23	158,81	Comunicaciones	Estados Unidos
3	Microsoft	467,23	212,96	Tecnología	Estados Unidos
4	Amazon	399,53	79,08	Comunicaciones	Estados Unidos
5	Facebook	383,20	61,59	Comunicaciones	Estados Unidos
6	Tencent Holdings	260,84	54,09	Comunicaciones	China
7	Alibaba	256,93	67,06	Comunicaciones	China
8	Samsung	235,23	205,78	Tecnología	Corea Del Sur
9	At&T	230,25	382,88	Comunicaciones	Estados Unidos
10	China Mobile	203,68	207,81	Comunicaciones	Hong Kong

Fuente: <http://economipedia.com/ranking/empresas-tecnologicas-mas-grandes-del-mundo-2015.html>

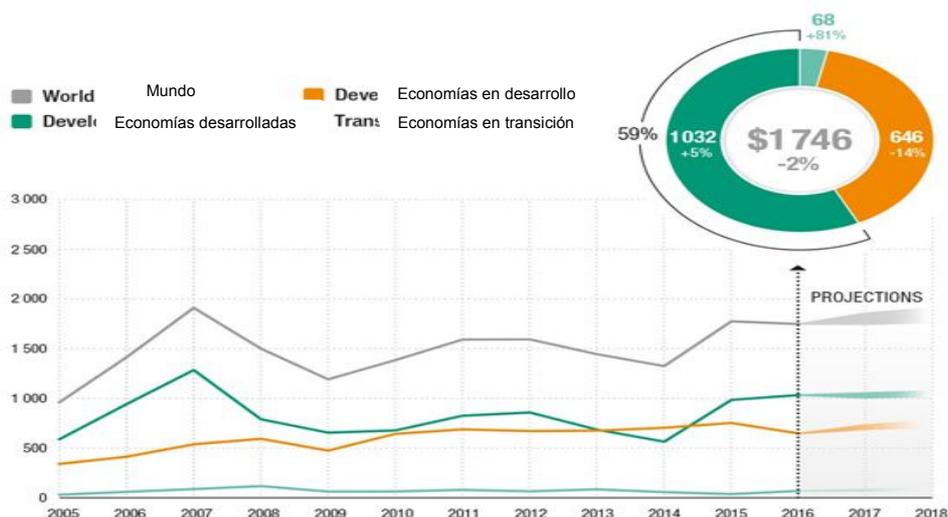
Los análisis macroeconómicos apuntan a que en 2018 habrá un efecto de la inversión extranjera por el crecimiento previsto en algunas grandes economías y la recuperación del precio de las materias primas, frente a la caída del 16 % del año pasado.

De este modo, las proyecciones del crecimiento mundial para 2018 y 2019 han sido revisadas al alza en 0,2 puntos porcentuales, a 3,9 %, teniendo en cuenta, la intensificación del empuje mundial y el impacto a corto plazo que se prevé tengan las modificaciones de la política tributaria en Estados Unidos (FMI, 2018); que probablemente tendrá efecto sobre las decisiones de inversión que tomen las multinacionales de ese país, lo que a su vez influirá en los patrones de inversión mundial.

Sin embargo, en torno a este escenario central, hay que tener en cuenta que los riesgos geopolíticos, el cambio climático y las incertidumbres políticas, entre otros factores, podrían afectar las perspectivas económicas y el crecimiento de las inversiones en varias regiones, con mayores riesgos y desafíos para los países menos desarrollados.

Considerando estas perspectivas, y la permanencia en América Latina y el Caribe de un modelo de inversión e inserción comercial que no se adecua a la transformación tecnológica y la velocidad requerida por el nuevo contexto global, además marcado por las asimetrías existentes entre el norte y el sur, se prevé que los flujos de IED hacia la región no crezcan en el 2018 (ver gráfico 4).

Gráfico 4: Entradas de inversión extranjera directa, mundiales y por grupo de economías, 2005-2016 y proyecciones para 2017-2018.
(En miles de millones de dólares y porcentajes)



Fuente: UNCTAD, Informe sobre las Inversiones en el Mundo 2017.

En la actual trayectoria de crecimiento, cerca del 35 % de la población de los países menos desarrollados puede permanecer en la extrema pobreza en 2030, y la inversión extranjera directa está evadiendo a muchos países menos desarrollados y, permanece concentrada en las industrias extractivas. Así, el crecimiento del PIB en los países menos desarrollados permanecerá por debajo de la meta del Objetivo de Desarrollo Sostenible en el corto plazo, lo que constituye un riesgo para el importante gasto público en investigación y desarrollo, educación y adaptación al cambio climático.

Los impactos y desafíos del desarrollo tecnológico en el siglo XXI

Los avances tecnológicos han representado un impacto en todos los aspectos de la vida de las personas, y en las últimas décadas han producido una verdadera revolución en la producción y en la economía, en la prestación de servicios, la medicina, la educación, la mecánica y las relaciones interpersonales, así como también en la forma como se realizan y dirigen los procesos.

La revolución tecnológica que está por venir será más rápida y más profunda que la vivida estos últimos años. Tecnologías como la fabricación aditiva, la computación cuántica o el coche autónomo tendrán un enorme impacto en las organizaciones.

En este sentido, se prevé que la complejidad de la cuarta revolución industrial creará una transformación total en la estructura económica, política y social de las naciones. Según la consultora Accenture en 2015, una versión a escala industrial de esta revolución podría agregar US\$14,2 billones a la economía mundial en los próximos 15 años⁴, y el proceso de transformación beneficiará principalmente a las empresas transnacionales y por ende a los ricos del mundo, con una mayor concentración del capital.

¿Qué impactos tendrá el cambio tecnológico en los mercados y la sociedad?

La cuarta revolución tecnológica modificará fundamentalmente la forma de trabajar y vivir de la sociedad, y en como las personas se conectan en los sitios más distantes del planeta, lo que repercute indudablemente en los mercados económicos y los procesos sociales a escala global.

Al respecto, el Foro Económico Mundial reconoce que los beneficios de la apertura están en riesgo por medidas proteccionistas, especialmente barreras y normativas del comercio mundial, que se han exacerbado desde la crisis financiera del año 2008 y las crecientes desigualdades, un desafío que la cuarta revolución deberá eludir para aportar lo que pronostica (Foro Davos, 2017).

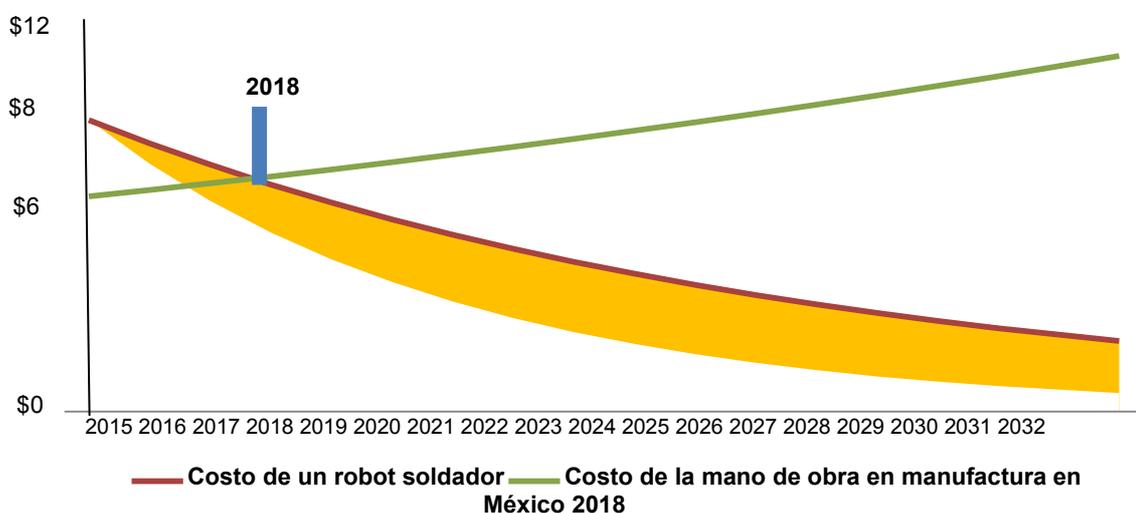
⁴ Según la investigación de Vanessa Perasso, de BBC Mundo, lo que veremos en la cuarta revolución industrial será un incremento de las fábricas inteligentes, disponible en www.bbc.com/mundo/noticias-37631834.

En el contexto internacional actual caracterizado por la crisis sistémica del capitalismo, los impactos del cambio tecnológico son impredecibles y afectarán principalmente a la estructura socio-laboral y ocupacional, así como a la economía productiva⁵. El avance de la tecnología está repercutiendo no solo en la fabricación de productos, y en su diseño, sino también en el proceso de producción, con la sustitución de mano de obra por la automatización, y en la integración de las diferentes fases del proceso en sistemas y diseños informáticos, con la reducción de los costos, una mayor eficiencia y un aumento de la calidad de los bienes y servicios (ver gráfico 5).

El impacto de los robots llevará a un cambio estructural en la sociedad y nuevos empleos⁶ surgirán, como resultado de la innovación tecnológica. Algunos expertos calculan que el valor del mercado de la robótica alcanzará unos 142 mil millones de euros en 2020, siendo actualmente de 32 mil millones⁷.

Los cambios tecnológicos también están afectando a la organización del trabajo y su gestión, como consecuencia de las nuevas formas de relación laboral y modelos de negocio, donde las nuevas tecnologías pueden causar la desigualdad de oportunidades que se está produciendo entre aquellos que disponen de conocimiento para acceder a empleos especializados y ejecutar un uso adecuado de la tecnología.

Gráfico 5. Evolución del costo de un robot soldador y de la mano de obra promedio en manufactura. (En dólares por hora)



⁵ Véase “Impacto de la tecnología en la sociedad moderna”, disponible en: <http://miguelcraig.blogspot.com/>.

⁶ Véase de Luca Costantini. Las profesiones que serán más cotizadas en el futuro, Informe sobre el Futuro del trabajo de consultora Adecco. 8 de febrero de 2016, disponible en: http://economia.elpais.com/economia/2016/02/05/actualidad/1454685123_400320.html.

⁷ Ibidem.

Fuentes: CEPAL, sobre la base Sirkin, H., M. Zinser y J. Rose, “The shifting economics of global manufacturing: how cost competitiveness is changing worldwide”, The Boston Consulting Group, agosto de 2014, y The Conference Board, “International comparisons of hourly compensation costs in manufacturing, 2015”

La nueva tecnología de la información está rediseñando los procesos laborales y, por lo tanto, el mercado del empleo y la estructura ocupacional. No sólo ha incrementado las relaciones humanas sino que ha generado una compleja actividad económica, al haber revolucionado el sistema productivo en los últimos años, como lo muestra el crecimiento de las telecomunicaciones y su utilización en los intercambios comerciales y financieros.

Durante esta década se irá ampliando el uso de la red, por amplios sectores a nivel mundial, para realizar multitud de actividades con instituciones financieras y administraciones públicas, pero la posibilidad de utilizar los cambios e innovaciones dependerá, cada vez más, de los conocimientos y posibilidades de las personas. A modo de ejemplo, se puede citar como la tecnología ha contribuido a la expansión del comercio electrónico, produciendo cambios en los usos y costumbres de los consumidores, que serán más significativos en los próximos años; y la perspectiva es que una proporción elevada de bienes de consumo frecuentes sea a través de la red.

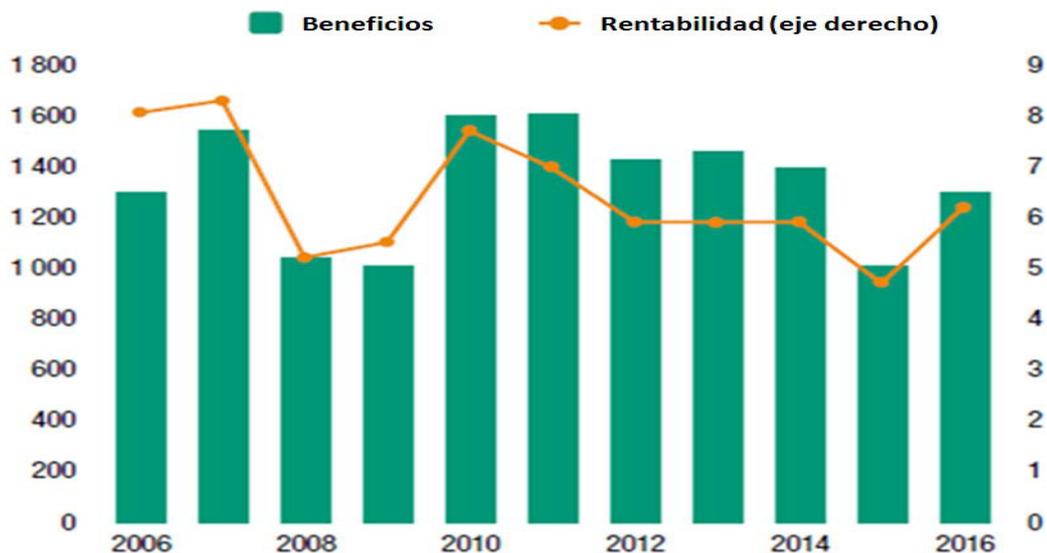
Esta diferenciación social, en función de los conocimientos tecnológicos, afecta a las personas sin acceso a la educación, así como a las regiones o países subdesarrollados que no disponen de las capacidades nacionales y los recursos financieros necesarios para el aprendizaje y el desarrollo tecnológico sobre bases de igualdad social.

En relación a la estructura económica productiva, la nueva tecnología para el mundo económico capitalista significa un aumento creciente del capital, y en consecuencia desarrollará las actividades productivas, comerciales y financieras, que le aporten un aumento de la tasa de ganancia a favor de la acumulación capitalista.

Por tanto, la búsqueda de nuevos mercados se ha convertido en una prioridad para el incremento de la rentabilidad de las empresas transnacionales, por ejemplo, Apple, Google, Microsoft, Amazon, Facebook, lo que implica un flujo continuo de capitales y tecnología, que desborda cualquier tipo de previsión (ver gráfico 6).

Gráfico 6. Rentas y rentabilidad de las 5000 mayores transnacionales, 2006 – 2016.

(En miles de millones de dólares y porcentaje)



Fuente: Extraído de UNCTAD. World Investment Report, 2017.

¿Y cuál será el impacto en el empleo?

El progreso tecnológico hace avanzar a la sociedad en general y a pesar que genera un gran valor añadido a los bienes y servicios, al mismo tiempo, puede dejar a muchas personas fuera del mercado de trabajo.

Y, partiendo de esto último, la cuarta revolución tecnológica tendrá otro impacto negativo en los trabajadores, se estima que podría acabar con alrededor de 7 millones de empleos en los próximos cinco años; y los nuevos trabajos, están destinados a personas con altos niveles educativos especializados, según el estudio presentado en el Foro Económico Mundial de Davos (cobianmedia.com, 2017).

De esta manera, el informe del Estado de la Unión Europea 2017, expresa que “... es de prever que la automatización progresiva de procesos acabará llegando a todas las actividades industriales, estén donde estén localizadas, siempre que haya una lógica económica costo-beneficio y no haya regulación que lo impida; y el impacto será mayor y más rápido allí donde haya más mano de obra que sustituir...” (Fundación Alternativas y Friedrich-Ebert-Stiftung, 2017).

Como derivación de la cuarta revolución y el poder de las grandes transnacionales, los países subdesarrollados tienen de frente los desafíos del desarrollo tecnológico, la crisis sistémica del capitalismo y la globalización, dado que sus consecuencias impactarán en la economía mundial y el comercio internacional.

Teniendo en cuenta lo expuesto anteriormente, se puede comprender que la brecha tecnológica será aún mayor entre los países desarrollados y los subdesarrollados, con impactos negativos sobre la sociedad de los países menos desarrollados, con el incremento de la pobreza, el desempleo y la desigualdad social. En consecuencia, les será muy difícil el progreso hacia los

Objetivos de Desarrollo Sostenible, principalmente los objetivos de erradicar la pobreza extrema y la creación de trabajo decente para todos.

Entonces, ¿El desarrollo tecnológico actual y futuro a quienes beneficiará?

El desarrollo tecnológico afecta a todos los habitantes pero no de la misma forma, y puede traer un aumento de las desigualdades sociales y económicas. De hecho, se ha incrementado la injusta repartición de la riqueza en el planeta, y se ha agudizado la concentración del capital en poder de pocas empresas transnacionales en los últimos años. Algunos expertos alertan que la cuarta revolución no hará sino aumentar la desigualdad en el reparto del ingreso y conducirá a un conjunto de complejidades de seguridad geopolítica.

El capitalismo neoliberal lleva a cabo un entramado estructural y estratégico enfocado a fortalecer el sistema de poder transnacional y las redes globales de capital que conjugan la producción, las finanzas, el comercio, los servicios y el dominio de la tecnología para expandir el ámbito de dominio del capital monopolista.

Un estudio de la organización Oxfam indica que hace cinco años 388 individuos atesoraban la misma cantidad de dinero que 3 600 millones de personas, la mitad más pobre de la población mundial, hoy esa élite se ha reducido a 8 personas (cobianmedia.com, 2017). También, el informe “Una economía al servicio del uno por ciento”, presentado en el Foro Económico de Davos, calculó que el 1 % de los habitantes de la Tierra posee la misma cantidad de riqueza que el 99 % restante (cobianmedia.com, 2017).

Una mirada en perspectiva, induce que la cuarta revolución industrial, será un gran negocio para la inversión extranjera directa promovida por las empresas transnacionales, lo cual favorecerá el incremento de sus ingresos, basado en una transformación total del mercado y el inicio de la total independencia de la mano de obra humana, con la función de monitorear los sistemas ciberfísicos¹⁶. Así, la alta tecnología será la encargada de ejecutar el trabajo y elevar la productividad, pero, a su vez incrementará los problemas de exclusión social que vive el mundo.

En este contexto cada día será más difícil para los países del Tercer Mundo acceder por medio de la inversión extranjera directa a la transferencia de tecnología limpia para la adaptación y la mitigación al cambio climático, ya que las tecnologías de punta son de dominio de las empresas transnacionales y la IED se convierte en un motor de la acumulación de capital mediante los derechos de propiedad intelectual.

Por otra parte, los países subdesarrollados no disponen de los recursos financieros necesarios para la adquisición y las transferencias de tecnologías que requieren para su desarrollo sostenible sobre bases de equidad social.

Por otro lado, tampoco las empresas transnacionales están interesadas en transferir los conocimientos necesarios para la formación y el entrenamiento de los recursos humanos de los países subdesarrollados, sino todo lo contrario,

que las empresas de estos países se conviertan en maquilas y/o mano de obra barata como parte de las cadenas de valor globales, y donde la acumulación del capital se concentra cada vez más en la élite hegemónica mundial.

Como resultado los países subdesarrollados producen productos de bajo valor agregado, y mantienen una dependencia tecnológica permanente de las empresas transnacionales y sus centros de investigación, desarrollo tecnológico e innovación que radican en los países desarrollados. Lo anterior favorece la captación de personal altamente preparado y la fuga de capitales de los países subdesarrollados hacia los desarrollados.

En el actual escenario geopolítico mundial, en el cual los países desarrollados utilizan la alta tecnología, no para el beneficio de las masas populares, sino para imponer su poderío político, económico, financiero y militar, demanda que los países menos desarrollados, promuevan estrategias integradoras y sistemas más dinámicos que cooperen entre sí, en toda la cadena de valor—local, regional, global—, fundamentalmente en aquellos sectores que dinamizarán el crecimiento y las exportaciones de bienes y servicios de mayor valor agregado por el conocimiento en el futuro, por ejemplo biotecnología, fuentes renovables de energía y nanotecnología, entre otros.

Y en esta aceleración tecnológica es necesario que los países subdesarrollados tengan la capacidad de integrarse e insertarse con rapidez al cambio de paradigma y a los nuevos desarrollos tecnológicos, con especial énfasis en un mayor impulso a las tecnologías de la información y las comunicaciones y el uso de los medios de comunicación en función de las necesidades de la sociedad, como soporte de todo el proceso de cambio tecnológico a nivel mundial.

Consideraciones finales

Hoy en día la tecnología ha tenido un impacto que ha afectado de manera positiva y negativa a la sociedad. Como afirma Arocena (1995), cada país debería proponerse construir una “capacidad científico-tecnológica propia que le permita tener una tecnología más adecuada a sus propios objetivos, más respetuosa de sus propios valores culturales y de sus características ecológicas, más interesada en servir a la satisfacción de las necesidades básicas de su población y más apropiada a su propia constelación de factores y recursos”.

Sin embargo, en las actuales condiciones de revolución tecnológica, la inserción de los países subdesarrollados en los flujos de inversiones y el comercio mundial se torna cada día más compleja y desigual, debido a las asimetrías estructurales existentes entre los países desarrollados y los subdesarrollados, que retardan el crecimiento económico y el desarrollo, evidenciando la incapacidad del neoliberalismo del siglo XXI, para solucionar los problemas financieros, económicos, políticos, sociales y ambientales que agobian a la humanidad.

Sin duda, el desarrollo tecnológico es el motor fundamental del progreso en nuestra sociedad y este dependerá siempre de la aplicación efectiva de la tecnología en respuesta a apremiantes necesidades sociales, a la diversificación de los fondos exportables, la sustitución de importaciones, la utilización de la infraestructura productiva y otros impactos económicos, sociales y ambientales. Por eso en la economía basada en conocimiento, la sociedad está llamada a tener una participación más activa y comprometida con su desarrollo inclusivo a nivel global.

En este complejo escenario internacional caracterizado por la innovación y la competitividad, la cooperación internacional en ciencia, tecnología e innovación es un factor estratégico en las relaciones internacionales para crear nuevas oportunidades en investigación, desarrollo e innovación, y fortalecer la educación y el aprendizaje en los países menos desarrollados, que permita de manera rápida aprovechar las oportunidades de captar inversión extranjera directa e impulsar el futuro desarrollo tecnológico, tan necesario para las relaciones comerciales, crear nuevas fuentes de empleo, el desarrollo de productos innovadores y la aplicación de tecnologías eficientes y limpias que favorezcan el crecimiento de la productividad y la economía, garantizando un desarrollo sostenible e inclusivo para toda la sociedad.

Por lo tanto, el desarrollo tecnológico se convierte en el eje central de las estrategias a ser diseñadas por los países en desarrollo, ya que será un factor de dominio que redelineará el sistema de relaciones internacionales del siglo XXI.

En estas condiciones, las ventajas competitivas sostenibles se encuentran cada vez más relacionadas con factores tales como la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación para afrontar los retos globales y realizar un buen uso de la tecnología en beneficio de la sociedad y la mejora de la calidad de vida de los pueblos con equidad social.

Por estas razones, es necesario coordinar las políticas públicas y armonizarlas con las estrategias de desarrollo en los ámbitos económico, financiero, científico-tecnológico, inversionista, industrial, comercial, educativo, ambiental, social, cultural y ético, que conduzca al desarrollo de tecnologías endógenas adaptadas a las características y condiciones de desarrollo de cada país.

Para ello, se debe asegurar la integralidad y la complementariedad entre la política tecnológica, la política industrial, la política de inversión y la política comercial, con otras políticas públicas, para atraer la inversión extranjera directa en función de las prioridades de desarrollo de cada país para crear capacidades tecnológicas nacionales en los sectores estratégicos que dinamicen la economía de los países menos desarrollados.

Un elemento esencial a tener en cuenta en la estrategia a desarrollar es lograr utilizar de forma apropiada la generación nacional de conocimientos y su coherencia con la introducción de tecnologías foráneas que aseguren un desarrollo sostenible, así como impulsar la exportación de tecnologías nacionales que les reporten beneficios a los países en desarrollo.

Por otra parte, se debe trabajar en el fortalecimiento de capacidades a nivel regional y global, y el acceso a recursos financieros internacionales por medio de la inversión extranjera directa como complemento a los esfuerzos nacionales para la transferencia de tecnología en el enfrentamiento a la adaptación y mitigación al cambio climático.

De ahí, que en la actual coyuntura internacional y su probable evolución en las próximas décadas, se requiere una acelerada integración en las cadenas de valor sectoriales y regionales, y una mayor inversión en investigación, desarrollo e innovación (I+D+i), ante los desafíos y oportunidades que se avizora con la cuarta revolución industrial.

En un mundo turbulento y globalizado, las relaciones internacionales tienen un desempeño fundamental para fortalecer la integración económica regional para aprovechar las oportunidades en los diversos campos del conocimiento y la innovación, el comercio internacional y la inversión extranjera directa en los países en desarrollo y en los países menos desarrollados, como alternativa para enfrentar los desafíos actuales y futuros del desarrollo tecnológico con justicia social y sostenibilidad ambiental.

Bibliografía

CEPAL. (2017). La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe 2017. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/42023-la-inversion-extranjera-directa-america-latina-caribe-2017>.

CEPAL. (2017). Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe 2017: recuperación en un contexto de incertidumbre. Documento informativo en <https://mail.google.com/mail/h/bf14xhuax705/?&th=15f7ea52e7848c49&v=c&st=50>.

CEPAL. (2016). <http://www.cepal.org/es/comunicados/cepal-cuarta-revolucion-industrial-supone-la-region-un-cambio-estructural-progresivo-la>. 22 de enero de 2016.

Cobarrubia G. F. (2017). Comercio internacional y cambio tecnológico: desafíos para los países subdesarrollados.

Empresas tecnológicas más grandes del mundo. <http://economipedia.com/ranking/empresas-tecnologicas-mas-grandes-del-mundo-2015.html>

El impacto masivo de la cuarta revolución industrial en los mercados a nivel mundial. <http://www.cobianmedia.com/2017/03/15/el-impacto-masivo-de-la-cuarta-revolucion-industrial-en-los-mercados-a-nivel-mundial>.

El impacto de la tecnología. <http://www.buenastareas.com/ensayos/El-Impacto-De->

LaTecnologíaEn/3754731.html;http://revistadigitalunimet2011.blogspot.com/2011/06/aspectos-positivos-de-la-tecnologia-en.html.

FMI, 2018. “Perspectivas de la Economía Mundial” en <http://www.imf.org/es/Publications/WEO/Issues/2018/01/11/world-economic-outlook-update-january-2018>

Fundación Alternativas y Friedrich-Ebert-Stiftung. (2017). “El estado de la Unión Europea”. Relanzar Europa. ISBN: 978-84-946680-7-4.

Gray, A. (2016). The 10 skills you need to thrive in the Fourth Industrial Revolution. Recuperado de <https://www.weforum.org/agenda/2016/01/the-10-skills-you-need-to-thrive-in-the-fourth-industrial-revolution>. (2016, January 19).

Inversión crecerá un 5 % en el mundo en 2017, pero con sombras en Latinoamérica. CélineAemisegger.<https://www.iisd.org/itn/es/2017/09/26/2017-world-investment-report-investment-and-the-digital-economy/>

Impacto de la tecnología en la sociedad moderna. <http://miguelcraig.blogspot.com/>.

Impactodelacuartarevoluciónindustrial.<http://www.cobianmedia.com/2017/03/15/impacto-de-la-cuarta-revolucion-industrial-en-los-empleos/>

Impacto de la tecnología en la sociedad. <https://www.slideshare.net/AngelicaMorales13/impacto-de-la-tecnologia-39507148>.

Luca Costantini. Los robots, la cuarta revolución industrial. Los autómatas y la inteligencia artificial afectarán a cinco millones de empleos para 2020. CET http://economia.elpais.com/economia/2016/02/05/actualidad/1454685123_400320.html. Madrid 8 feb. 2016.

Las 20 mejores empresas del mundo en el 2017. <https://www.eleconomista.com.mx/empresas/Ingresos-de-establecimientos-IMMEX-se-mantienen-en-expansion-en-noviembre-20180131-0051>. Ruy Alonso Rebolledo 28 de junio de 2017.

La tecnología actual en nuestra sociedad. <http://www.tribunavalladolid.com/noticias/la-tecnologia-actual-en-nuestra-sociedad/1369849795>.

Marx, C. (1981). “El Capital. Crítica de la Economía Política”. Tomo I (1867). Editorial de Ciencias Sociales, La Habana.

Magnitud e implicaciones de la cuarta revolución industrial. <https://www.weforum.org/es/agenda/2017/02/magnitud-e-implicaciones-de-la-cuarta-revolucion-industrial/>.

Naciones Unidas (2017). "Situación y perspectivas de la economía mundial 2017", (Informe WEO), Nueva York.

Perasso, V. Qué es la cuarta revolución industrial (y por qué debería preocuparnos) –BBCMundo. Recuperado de <http://www.bbc.com/mundo/noticias-37631834> (2016/10/12).

Peña, Miguel. (2010). El impacto tecnológico en la sociedad. Consultado el 11 de mayo de 2017. <http://campusvirtual.uva.es/course/view.php?id=15518>.

Qué es la cuarta revolución industrial (y por qué debería preocuparnos). 2016. <http://www.bbc.com/mundo/noticias-37631834>.

Revista Temas de Economía Mundial (2017) No. 31, febrero 2017. CIEM. La Habana. ISSN 1997-4183 en www.ciem.cu

Schwab, K. (2016). The Fourth Industrial Revolution: what it means, how to respond. Recuperado de The Fourth Industrial Revolution: what it means, how to respond.

Situación y Perspectivas de la Economía Mundial 2018: Comunicado de Prensa. <https://www.un.org/development/desa/dpad/publication/situacion-y-perspectivas-de-la-economia-mundial-2018/>

Seis tecnologías que cambiarán las empresas (y una revolución). Elena Arrieta. <http://www.expansion.com/economia-digital/innovacion/2017/06/11/5931b582e2704e65328b45ef.html>

UNCTAD (2018). Se espera un crecimiento de la inversión extranjera en 2018. <https://www.iisd.org/itn/es/2017/09/26/2017-world-investment-report-investment-and-the-digital-economy/>

UNCTAD (2017). Informe sobre las Inversiones en el Mundo 2017. <http://unctad.org/es/Paginas/PressRelease.aspx?OriginalVersionID=404>

5

Las relaciones económicas entre la Unión Europea y China

Jourdy Victoria James Heredia
Subdirectora del CIEM

Resumen:

El trabajo expone el vínculo comercial y de inversión entre la Unión Europea (UE) y China. Se trata de unas relaciones irregulares y complejas y, han estado bajo la sombra de los intereses particulares de cada uno de los socios. También se aborda el impacto de la política proteccionista del gobierno estadounidense en las relaciones UE y China en el entendido de que los problemas políticos entre la UE y EE.UU., en particular del gobierno de Donald Trump, pudieran afianzar la cooperación entre China y Europa sobre aspectos como el cambio climático, el comercio y la defensa.

Palabras clave: Unión Europea, China, comercio, inversión, Brexit, Ruta de la Seda

Las relaciones económicas

Desde la perspectiva de la Unión Europea (UE), las relaciones con el continente asiático han sido menos privilegiadas que la establecidas con otros países como los del Grupo de África, el Caribe y el Pacífico, los del Mediterráneo y los europeos no miembros de la UE.

Asia estuvo distanciada durante décadas de la UE. A pesar de la existencia de antiguos lazos coloniales, pero la lejanía física y cultural, así como la supuesta amenaza comunista habían incidido en tal distanciamiento (Pou, 2003).

En particular, las relaciones económicas entre la UE y China han sido muy irregulares y complejas y, han estado bajo la sombra de los intereses particulares de cada uno de los socios. Al respecto el bloque europeo concentrado en su proceso de ampliación y profundización de la integración y la nación asiática en su proceso de reformas socioeconómicas. Asimismo, otros acontecimientos en el orden externo ensombrecen el vínculo económico como las relaciones del gigante asiático con Estados Unidos y las economías del sudeste asiático, etc.

No obstante, las relaciones económicas entre la UE y China alcanzaron un momento trascendente en 1985 con la suscripción del Acuerdo de Cooperación Comercial y Económica entre ambos. Es un acuerdo que promueve el progreso científico y técnico de China y que otorga a la nación asiática una cláusula de

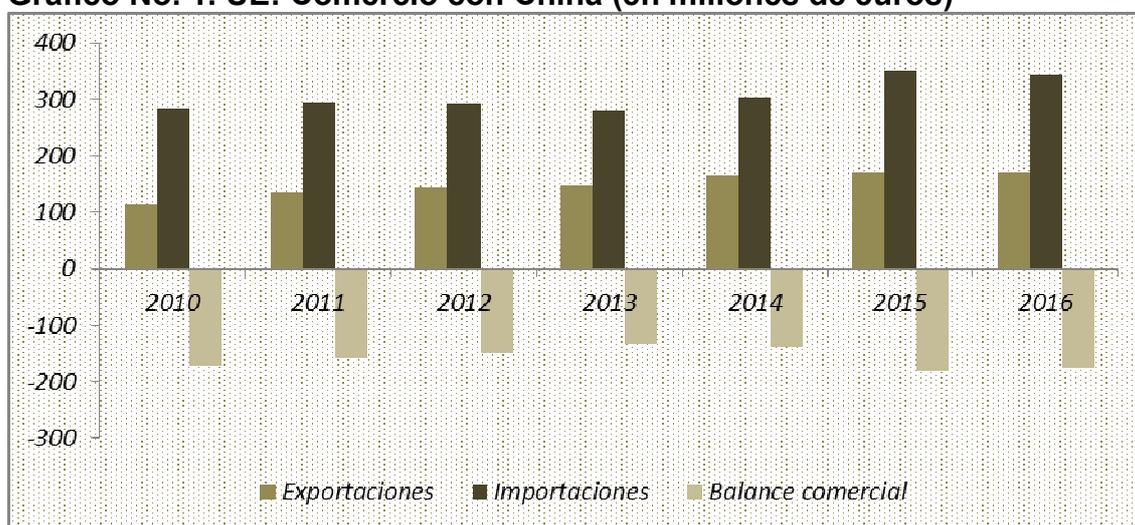
nación más favorecida. Y vaticina el desarrollo de la cooperación económica para la industria y agricultura¹.

Relaciones comerciales

Entre el 2010 y 2016, el intercambio comercial entre China y la UE ascendió los 3,2 millones de millones de Euros. En el último año del período el comercio de bienes fue de 514,6 mil millones de euros superior al valor comercializado en 2010 (393,7 mil millones) (Comisión Europea, 2017)².

China figura como el segundo socio comercial de la UE, detrás de Estados Unidos (613,9 mil millones de euros). La nación asiática abarca casi el 15 % del comercio externo de la UE. Esta última es el principal interlocutor externo de la nación asiática, y concentra aproximadamente el 15 % del intercambio comercial de dicho país.

Gráfico No. 1. UE: Comercio con China (en millones de euros)

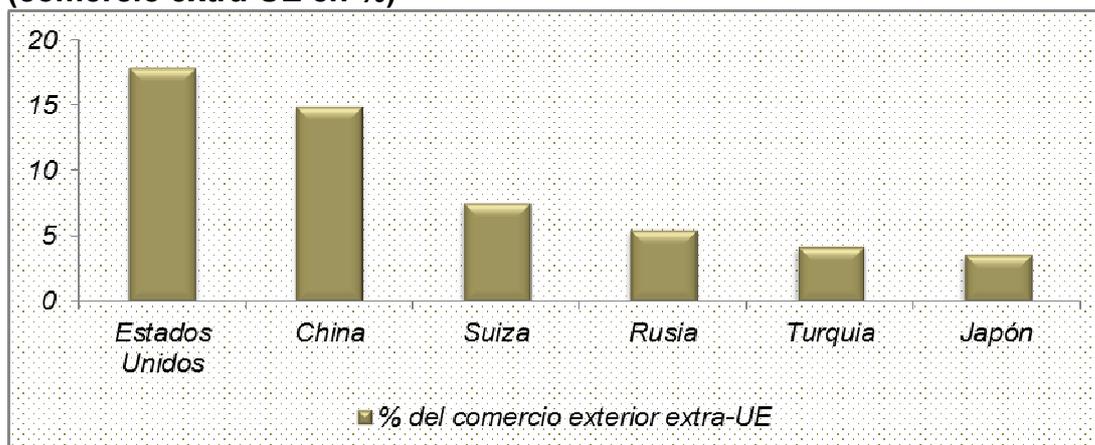


Fuente: Elaborado por la autora con los datos de la Comisión Europea, 2017

¹ Este acuerdo estuvo precedido por el lanzamiento de los primeros programas de cooperación: científica (1983) y de formación en gestión empresarial y desarrollo rural (1984). Y en 1980, se incluyó a China en el Sistema Generalizado de Preferencias de la UE.

² China figuró como el mayor exportador de bienes en el mundo con una participación del 17 % de las exportaciones mundiales y el tercer importador con una participación del 12 % de las importaciones mundiales, según datos de 2016. seguido de la UE (16 %), los Estados Unidos (12 %), Japón (5 %) y Hong Kong (4 %). Estos cinco países representan casi la mitad de las importaciones mundiales, pero en orden diferente. China ocupa el tercer lugar en las compras mundiales con un 12 % y está precedida por los Estados Unidos (18 %) y la UE. (http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/China-EU_international_trade_in_goods_statistics).

**Gráfico No. 2. Principales socios comerciales de la UE (2016)
(comercio extra-UE en %)**



Fuente: Elaborado por la autora con los datos de Comisión Europea, 2017.

Las principales categorías de productos que la UE vende y compra a China son principalmente maquinarias y vehículos (el 70 % de la exportaciones aproximadamente), otros productos manufacturados y los productos químicos (Eurostat, 2017a).

En 2016, de las exportaciones de la UE a China, las de maquinarias y vehículos (54 %) fueron tres veces más grandes que la de otros bienes manufacturados, mientras que par a las importaciones los porcentajes fueron 50 % y 42 %, respectivamente (Eurostat, 2017a).

Entre los 20 primeros productos comercializados por ambos en 2016, que abarcan el 44 % del total intercambiado, 10 pertenecen a maquinarias y vehículos, 9 a otros productos manufacturados y uno a los químicos. Los equipos de telecomunicaciones fueron los más transados seguidos por las maquinaria procesadoras de datos automáticas, motores de autos y vehículos (Eurostat, 2017a).

Los cinco socios comerciales de China dentro de la UE son: Alemania, Holanda, Reino Unido, Italia y Francia. Estos países cuentan con casi el 70% de las importaciones desde China. Aunque las compras desde el gigante asiático fueron superiores al 10 % del total extra-UE para todos los países del bloque excepto Malta (7,3 %) y Lituania (9,9%). Se destaca el caso de la República Checa con 35,9 % con el mayor porcentaje (Eurostat, 2017a).

Sin embargo, la parte de China en el total de la exportaciones extra-UE fueron más bajas, sólo estuvieron por encima del 10% en Alemania (15,4%), Finlandia (12,6 %), Dinamarca (11,5 %) y Eslovaquia (11,2 %) (Eurostat, 2017a).

La balanza comercial es deficitaria para la UE durante el período 2010-2016. A pesar de que se ha observado un incremento en las exportaciones europeas al mercado chino desde 2010 debido a que el resto de los mercados desarrollados están al borde de la recesión. Sin embargo, tal aumento no ha

sido capaz de revertir el déficit exterior que ascendió a más de 175 mil millones de euros en 2016 (Comisión Europea, 2017)³.

En 2016, la UE tuvo excedente comercial en determinados productos con la nación asiática, en los químicos, alimentos y bebidas, recursos materiales, energía y otros bienes, sin embargo este superávit fue contrarrestado por el gran déficit en otros bienes manufacturados y maquinarias y vehículos (Eurostat, 2017a).

Lo cierto es que China posee una tradición milenaria en la exportación de productos básicos baratos aunque no tienen una alta tecnología. Su elevada población le proporciona fuerza de trabajo abundante y barata, lo que hace que los costos de producción sean bajos y como resultado incrementa el beneficio cuando aumentan las ventas. No obstante, en la actualidad se está produciendo una tendencia hacia la elevación de costes debido al envejecimiento de población y a la subida de salarios (Zhou, 2015).

Holanda (54 mil millones de euros) y Reino Unido (37 mil millones de euros) detentan los mayores déficits comerciales con China (Eurostat, 2017b).

China es el tercer socio comercial de la UE en comercio de servicios, por delante se ubican los Estados Unidos y Suiza y absorbe el 4 % del comercio total de servicios extracomunitario (Eurostat, 2017b).

Entre el 2010 y 2016, las exportaciones de servicios de la UE a China se doblaron al pasar de menos de 20 mil millones a 38 mil millones de euros, mientras que las importaciones crecieron más moderadamente, desde más de 17 mil millones en 2010 a 27 mil millones en 2016. En correspondencia la UE detenta un superávit con China que se incrementó de 2 mil millones de euros a 11 mil millones de euros, en el período señalado (Eurostat, 2017c).

Por otra parte, en el plano comercial existido disputas entre ambos socios. Por ejemplo, en 2017, la UE impuso un arancel especial antidumping sobre tuberías de acero y hierro importados de China (Mullen y Riley, 2017).

Las empresas chinas, muchas de ellas propiedad del Estado, están acusadas de dumping -vender por debajo de los precios de producción- en el mercado de acero.

En particular, los sindicatos y los políticos en Alemania, Bélgica y el norte de Italia se quejan constantemente de las prácticas comerciales de China.

Por su parte, China mantiene fábricas de acero que funcionan a pleno rendimiento y que proporcionan puestos de trabajo bien remunerados.

Asimismo, existe desacuerdo en materia de alimentación y de seguridad alimentaria, que ha desembocado en prohibiciones de importación por ambos

³ En 2015, la balanza deficitaria alcanzó record de 180 mil millones de euros para el período analizado.

lados (productos de origen animal prohibidos por la UE y productos alimenticios y cosméticos prohibidos por China).

La UE ha presentado una disputa sobre el estatus de China en la Organización Mundial de Comercio (OMC), a la cual se ha sumado Estados Unidos, sustentando que el gobierno chino interfiere profundamente en el comercio con ellos. Y que esta última continúa siendo una economía que nos es de mercado. Esta situación ha permitido que Europa gane los casos de antidumping ante la OMC.

La UE aboga que China desde su incorporación a la OMC, sólo ha abierto sus mercados a la inversión y productos extranjeros, pero no su sector financiero⁴.

En la actualidad, los socios comerciales de China tienen derecho a imponer altos aranceles a la entrada de productos chinos debido a que ellos consideran que la “intervención estatal china” en la economía genera una “ventaja injusta para sus exportadores”⁵.

Mientras esta situación persista, la UE y EE.UU. pueden imponer tarifas del 100% o más a los productos chinos, que comprimen en miles de millones de dólares las ganancias de los productores del gigante asiático.

No obstante, en 2017, China ha defendido que desde 2016, cuando se cumplieron 15 años de su entrada a la OMC la nación fue elevada automáticamente al estatus de economía de mercado dentro de la organización y ha presentado una disputa en contra de la UE.

Inversiones

China se ha transformado en el tercer mayor inversor extranjero del mundo desde 2012 y la Unión Europea aparece como el segundo destino más importante para sus inversiones, a continuación de Asia. También, la UE es un gran inversor en China⁶.

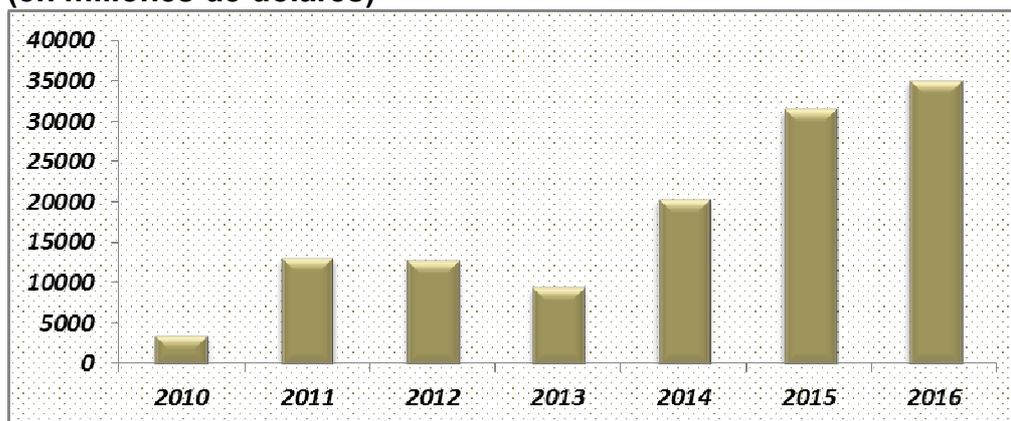
En 2015 la inversión de la UE en China registró un nuevo record de inversión al alcanzar los 28 605 millones de euros, lo que representa un 55 % de crecimiento respecto a 2014. En 2016 alcanzaron los 35 mil millones. Sin embargo, el stock de IED de la UE en China, que llegó a los 168 mil millones de euros en 2015 (Eurostat, 2017c y www.esade.edu).

⁴ Para más detalle ver: <https://www.nacion.com/economia/>(fecha de consulta: 15 de abril de 2018).

⁵ Para más detalle ver: <https://actualidad.rt.com/> (fecha de consulta: 16 de abril de 2018).

⁶ Para más detalle ver: <http://www.deloitte.com/about>, (fecha de consulta: 16 de abril de 2018).

Gráfico No. 3. Inversiones chinas en la UE (en millones de dólares)



Fuente: Elaborado por la autora con los datos de ESADE

El país asiático tiene el objetivo primordial de ampliar su capacidad de influencia económica en el mundo, concretada en iniciativas de calado como el “One Belt One Road” o Ruta de la Seda, la puesta en marcha de dos nuevos bancos multilaterales principalmente capitalizados por China (Asian Infrastructure Investment Bank y New Development Bank) y la internacionalización del yuan.

Esta tendencia ha estado condicionada por la evolución del gigante asiático hacia un nuevo modelo económico y la desaceleración del crecimiento de su PIB que tiende hacia una estabilización, según un informe de ESADE⁷.

En China, las grandes empresas transnacionales europeas han, tradicionalmente, ensamblado sus productos, lo que ha posibilitado que la nación asiática pueda ampliar el nivel del empleo, los salarios y adquirir una transferencia tecnológica que le permita, a medio-largo plazo, lanzar sus propias marcas (“con el consiguiente incremento del valor agregado, en cuestión de diseño, marketing o venta para China”). Por ejemplo, después de varios años produciendo en China, “Apple se ha visto desplazada del mercado chino por marcas locales, las cuales han podido nacer gracias a esa transferencia de know-how. Y las compañías del sector automotriz que quieren producir en China, por otra parte, solamente pueden hacerlo mediante joint-ventures con empresas locales” (Lebrón, 2018)⁸.

⁷ Para más detalle ver: <http://www.esade.edu/>, (fecha de consulta: 16 de abril de 2018).

⁸ “Cuando Alemania o Corea exportan componentes tecnológicos hacia China, se ensamblan en las fábricas chinas, para después ser re-exportados hacia Estados Unidos ¿Qué país está realizando la exportación realmente? Según David Dollar, ex-economista jefe del Banco Mundial en Pekín, no se debe atribuir todo el valor del bien en cuestión a China. Los componentes tecnológicos ensamblados en las fábricas del gigante asiático suelen ser casi todo el producto, al cual luego se le aplica otro margen de valor añadido cuando se vende a usuarios europeos o estadounidenses. Por ejemplo, un iPhone que sale de China a 280 dólares (un 80% del valor son semiconductores o procesadores previamente importados para su ensamblaje), en los mercados finales occidentales el precio sube al triple. Significa esto que China, como mucho, se queda con un 5 % del valor (en forma de bajos salarios). El 30-35 % restante va para los proveedores de componentes tecnológicos (Alemania, Corea del Sur o

Las empresas chinas han desarrollado una estrategia de inversión en la UE, donde tienen acceso a recursos tecnológicos, así como a productos y servicios innovadores, que les permiten desarrollar o incrementar su capacidad competitiva. China invierte principalmente en energía y logística en Europa. Y se observa mayor presencia de empresas públicas chinas e inversiones en activos públicos en Europa en comparación con EE.UU.

Sin embargo, las empresas estatales chinas invierten en Europa menos que los inversores financieros y empresas privadas (39,8 % de la inversión total). Según previsiones, China se convertirá en el mayor inversor del mundo, superando a los EE.UU. No obstante, las inversiones chinas en el exterior puede verse ralentizadas en los años venideros por la reducción del crecimiento económico del gigante asiático, en el 2017 fue de 7% cuando solía crecer a tasas de 10 % y 11 %⁹.

El sector más significativo en cuanto a la inversión china en la UE son las manufacturas, con 39,4 % del total (12 380 millones de dólares) en 2015, seguido de logística y transporte (8 120 millones de dólares, 25,9 %) e inmobiliario (3 200 millones de dólares, 10,6 %)¹⁰.

Los principales países de la UE receptores de inversiones chinas son Reino Unido, Alemania y, Francia (con el 44,1 % de la inversión china total en el 2010-2015). Se distingue que los países del sur de Europa han incrementado su atracción de inversión china entre ellos Portugal, Italia e Irlanda. En 2015 sobresalieron los dos últimos mencionados como consecuencia de la materialización de dos grandes operaciones: en primero, con 10 310 millones de dólares de inversión (un 32,9 % del total europeo), con la adquisición de Pirelli por parte de ChemChina; y en segundo, con la compra de Avolon por parte de HNA, una operación valorada en 7 600 millones de dólares¹¹.

Además, China le ha abierto las puertas a los países de Europa central y oriental (el grupo de los 16 socios de Pekín¹²) y le ha ofrecido el financiamiento de infraestructuras, como ferrocarriles, centrales eléctricas o autopistas, unas iniciativas que desde el 2012 han supuesto una inversión de 13 mil millones de euros por parte de las empresas chinas, según el Centro de Estudios Internacionales y Estratégicos (Ambrós, 2017).

Taiwán). Y el 60 % restante es para remunerar los servicios prestados por la multinacional, Apple Inc., con sede en Estados Unidos (diseño, marketing, venta etcétera)" (Lebrón, 2018).

⁹ Para más detalle ver: <http://www.deloitte.com/about>, (fecha de consulta: 16 de abril de 2018).

¹⁰ Para más detalle ver: <http://www.esade.edu/>, (fecha de consulta: 16 de abril de 2018).

¹¹ Para más detalle ver: <http://www.esade.edu/>, (fecha de consulta: 16 de abril de 2018).

¹² El grupo de los 16 socios de Pekín lo integran Hungría, Bulgaria, Rumanía, Polonia, República Checa, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Letonia, Lituania, Croacia, Serbia, Bosnia-Herzegovina, Montenegro, Albania y Macedonia.

El grupo de los 16 es considerado un objetivo primordial por China, para encaminar su proyecto estratégico de las nuevas Rutas de la Seda, terrestres y marítimas, con el propósito de recuperar las antiguas rutas comerciales que enlazaban Oriente y Occidente y ganar mercados y aliados en Asia, África, Europa y América Latina. En el 2016 creó un fondo de inversión de 10 000 millones de euros para financiar proyectos esa la región (Ambrós, 2017).

“Sin prisas pero sin pausas, Pekín va ganando influencia en Europa. Aprovecha para ello el eslabón más débil del Viejo Continente, los países de Europa central y oriental. Un grupo de estados ávidos de inversión para modernizar sus infraestructuras, y convertirlos muchos de ellos al euroescepticismo, que no dudan en aceptar las ayudas chinas, aunque ello suponga cuestionar las normas comunitarias (Ambrós, 2017)”.

También, la sobrecapacidad y la liberalización de la cuenta financiera chinas continuarán impulsando la IED en la UE. Asimismo la Ruta de la Seda y el XIII Plan Quinquenal (2016-2020) de China y el European Fund for Strategic Investments –EFSI, más conocido como Plan Juncker– y un plan a largo plazo como la iniciativa Horizonte 2020 en la UE, estimularían aún más la inversión china en Europa al complementarse con las estrategias de crecimiento del país asiático.

Lo cierto es que la UE está muy preocupada con el actuar de China en estos países, ya que su influencia ha desbaratado o disuelto decisiones que afectan sus intereses. Asimismo algunos países del grupo 16 pudieran explotar sus relaciones con China para reforzar sus posiciones negociadoras en Bruselas.

Por ejemplo, en 2016 la UE tuvieron un debate difícil sobre la posición que debía adoptar la UE ante el fallo del tribunal de La Haya que atestiguaba que los derechos marítimos de China en el mar de China Meridional eran incompatibles con el derecho internacional. Al final, las severas posiciones de Hungría y Grecia lograron debilitar la declaración final de los Veintiocho y no se mencionó directamente a China.

La inquietud de Alemania no se ha hecho esperar; el gobierno ha aprobado un decreto que refuerza el control de las inversiones que provienen del exterior de la UE en sectores estratégicos. Aunque Berlín no señala a ningún país en concreto, atrás de la medida está China, a quien de forma velada se acusa de no respetar las condiciones de competencia financiando con dinero público a sus empresas. Aunque China y Alemania son socios contra la política proteccionista de Trump, se plantean disputas en cuanto a su política de inversiones sobre sectores estratégicos (como las redes eléctricas, centrales nucleares, suministro de agua, redes de telecomunicaciones, hospitales y aeropuertos) (Sánchez, 2017).

Los principales países industrializados de la UE están muy preocupados por las inversiones apoyadas por China destinadas a la compra de empresas de alto valor tecnológico. De ahí la justificación que convirtió en un credo Wang Jianlin, 63 años, el patrón del coloso Dalian Wanda y hombre más rico de China: “Si

las empresas no se convierten en globales, China no se hace potente” (Gómez, 2017).

Italia, Francia y Alemania, sus ministros de industrias, han realizado una petición concreta a la Comisión Europea, que se organiza en cinco temas. En particular, hay uno que contiene la propuesta para frenar las inversiones chinas en Europa y que plantea que los Estados miembros de la UE deberían poner condiciones o prohibir las inversiones de países en los que los inversores europeos no reciben igualdad de condiciones a las empresas domésticas o si hay disparidad en las reglas con las que UE acoge capitales extranjeros. Otro tema especifica que los Estados han de tener el derecho de examinar, para comprobar la compatibilidad con las reglas de mercado, las inversiones dirigidas a sectores estratégicos.

Las barreras se elevarían cuando se compruebe que la inversión es secretamente apoyada por agencias o fondos soberanos, o porque forme parte de una estrategia de política industrial para hacer prevalecer intereses nacionales. Estos gobiernos temen que algunas inversiones o compras en la UE por países terceros, en particular China, no tengan estrictos objetivos económicos¹³.

A pesar de todo, China continúa con su proyecto de la Ruta de la Seda, de tres billones de dólares, que ha permitido que las empresas estatales de China controlen grandes puertos en Europa, con el interés de rediseñar físicamente el mapa del comercio global y promover su influencia política.

Las adquisiciones de las empresas estatales chinas en Europa, en Bélgica, España, Italia y Grecia, entre otros, representan una décima parte de toda la capacidad portuaria europea. China pretende unirse a la UE por mar, carretera, ferrocarril y oleoducto: desde el Mar de la China meridional a través del océano Índico, del canal de Suez y “hacia la parte más vulnerable de Europa”¹⁴.

Impacto de la política de Trump en las relaciones UE y China

A pesar de que persisten grandes disputas en el plano económico entre ambos socios, han existido puntos de cooperación en distintas áreas. Además, los problemas políticos entre la UE y EE.UU., en particular del gobierno de Donald Trump, pudieran afianzar la cooperación entre China y Europa sobre aspectos como el cambio climático, el comercio y la defensa.

¹³ “En Alemania, la adquisición el año pasado del fabricante de robots Kuka por parte del gigante de electrodomésticos chino Midea una operación por 4500 millones de euros despertó temores a que esas inversiones puedan debilitar la ventaja tecnológica del país. Los funcionarios franceses lamentaron la venta de una participación mayoritaria en el puerto griego Piraeus a la empresa estatal china Cosco Shipping, con el argumento de que eso genera para Europa problemas vinculados a la soberanía“. Para más detalle ver: <http://www.deloitte.com/about> (fecha de consulta: 15 de abril de 2018).

¹⁴ Para más detalle ver: <https://www.hispantv.com/>, (fecha de consulta: 16 de abril de 2018).

El anuncio por parte de Estados Unidos, el segundo más contaminante del mundo, en junio de 2017 que se retira del Acuerdo de París y con ella todo los compromisos sobre Cambio Climático, contribuirá a su pérdida de liderazgo a nivel mundial en cuanto a este tema y a la incertidumbre sobre que su salida pueda provocar una reacción en cadena y a perder todo lo alcanzado a nivel mundial en cuanto al tema; sobre todo a que algunas naciones abandonen sus compromisos en cuanto a la reducción de emisiones.

Sin embargo, tal decisión de EE.UU. con respecto al acuerdo de París abre una ventana de oportunidad para favorecer la cooperación entre China y Europa en el tema y, con ello la formación de un nuevo eje de poder global.

La UE y China están cooperando para continuar con la aplicación del Acuerdo de París y apresurar la transición global a la energía limpia. Por ejemplo, con relación al medio ambiente, Beijing y Bruselas acordaron apresurar lo que ellos llaman el cambio "irreversible" de los combustibles fósiles, según Financial Times.

Aunque a China se le concedió más de una década para empezar a reducir las emisiones de gases de efectos invernadero, ya ha comenzado a optar por las energías renovables con el propósito de reemplazar el carbón.

Desde el punto de vista comercial, en marzo de 2018, Trump impuso a China aranceles del 25 % (60 mil millones de dólares en importaciones) y redujo las inversiones chinas en empresas estadounidenses. Todo bajo el entendido de que la nación estadounidense, en 2017, tuvo un déficit comercial con el gigante asiático de 375 mil millones (el mayor de todos los tiempos), asimismo argumentó que otros factores como el "robo de tecnología", competencia desleal y de manipulación de la moneda, lo que supuestamente había contribuido a la destrucción de miles de puestos de trabajo en el sector industrial de EEUU (Martínez y Pérez, 2018)¹⁵.

En efecto, EE.UU ha impuesto restricciones a la importación de lavadoras y paneles solares chinos; ha frenado que la compañía china Broadcom adquiriera por 117 mil millones de dólares a Qualcomm, el mayor productor de procesadores para dispositivos móviles (Martínez y Pérez, 2018)¹⁶.

Al parecer la administración estadounidense ha pasado de una anunciada guerra comercial a una maniobra de presión sobre China con el objetivo de que esta última incremente las importaciones de aviones, automóviles, soja y gas natural, entre otros productos. No obstante, Trump ha reducido las tensiones

¹⁵ Los 1 300 productos sobre los que recaerá la subida tarifaria aún no han sido decididos. La Oficina de Comercio los seleccionará en los próximos 15 días. Otro tanto ocurre con las restricciones a la inversión y los límites a la transferencia tecnológica. El Departamento del Tesoro dispone de 60 días para presentar su plan. Para más detalle ver:

¹⁶ En palabras de Trump: "Queremos tarifas espejo: si nos gravan, gravamos igual. Lo que no puede ser es que a nuestros coches les impongan una tarifa del 25 %, y que nosotros a los suyos, solo del 2 %".

con sus otros socios económicos al eliminar la controvertida subida tarifaria del acero y el aluminio para Europa, Brasil y Argentina (Martínez y Pérez, 2018).

En realidad, se han incrementado las presiones sobre China bajo supuestos que pudieran ser cuestionados. No parece justo acusar exclusivamente a China de la pérdida real del trabajo industrial de muchos estadounidenses; pues existen otros argumentos contrarios como el incremento de la robotización y la automatización de los procesos de su economía.

Bajo este contexto y ante la reducción del acceso de China al mercado norteamericano se pudieran vislumbrar dos escenarios: el primero es que la UE y China incrementen sus vínculos sobre la base de un entendimiento en término de sus disputas comerciales y, el segundo que se produzca una suerte de reequilibrio europeo y norteamericano en detrimento de la nación asiática.

La implementación de aranceles del 25 % a las importaciones de acero y del 10 % a las de aluminio por parte de Estados Unidos a la Unión Europea se ha convertido en un riesgo importante para el buen desempeño económico del Viejo Continente. Un monto de ventas ascendente a 6 400 millones de euros aproximadamente, se afectará por la aplicación de esta política comercial proteccionista norteamericana (Mars y Abellán, 2018).

Tal decisión ha generado una espiral creciente de tarifas y aranceles. La Unión Europea ha denunciado a Estados Unidos ante la Organización Mundial de Comercio y ha anunciado un contraataque referido a la imposición de medidas para proteger sus industrias. En tal sentido, ha propuesto un incremento de impuestos del 25 % sobre unos 350 productos (productos agrícolas, alimentos, bebidas, cosméticos y barcos de recreo, entre otros) estadounidenses. Y EEUU ha amenazado nuevamente con aplicar una segunda ronda de represalias con un arancel del 20 % a las importaciones de coches provenientes de Europa¹⁷.

Este tipo de guerra comercial trae aparejado una asignación ineficiente de la producción y, han creado una gran incertidumbre en las empresas europeas a la hora de tomar decisiones de inversión, lo que ha disminuido el crecimiento. Este escenario de menos crecimiento y alta inflación puede dar lugar a una nueva recesión.

En particular, la industria europea del acero emplea directamente más de 320 mil personas y 1,4 millones de trabajadores indirectos en proveedores y otros más de 677 mil puestos de trabajo inducidos, con lo en el mercado laboral europeo se afectarán 2,4 millones de empleados¹⁸.

En 2016, la industria del acero proporcionó casi 10 mil millones de euros en España y aproximadamente 124 mil millones en el conjunto comunitario.

¹⁷ Para más detalle ver <http://www.europapress.es/>, (fecha de consulta: 18/07/2018)

¹⁸ Para más detalle ver <http://www.coheglobal.com/>, (fecha de consulta: 18/07/2018)

Francia (37 300 millones), Alemania (30 mil millones) e Italia (20 400 millones) figuran como los principales productores.

Por otra parte, el Acuerdo Transatlántico de Comercio e Inversiones (TTIP, por sus siglas en inglés) entre la Unión Europea y EE UU que se negociaba con anterioridad a la llegada de Trump a la Casa Blanca ha sido detenido. Un pacto que tenía entre uno de sus objetivos principales detener la emergencia de China y del creciente potencial de los países de Asia-Pacífico, relanzar el liderazgo de ambas potencias, erigirse como referente mundial en materia de estándares de comercio e inversión; lo que supondría un paso más en el proceso de globalización con el objetivo de que Occidente siga siendo un actor central en la escena internacional.

Por tanto, la detención del TTIP podría acentuar la visión de unas relaciones transatlánticas débiles y de esta manera reforzar el proceso (ya iniciado) de desplazamiento del equilibrio de poder internacional y geoestratégico hacia el Pacífico.

Por último, la decisión del Reino Unido de salir de la UE (Brexit) pudiera constituirse en un problema para el vínculo entre el bloque y China desde el punto de vista económico teniendo en cuenta que la nación asiática figura como el segundo mercado de importación para los ingleses por detrás de Alemania (ONS, 2017).

Reino Unido después del Brexit pudiera convertirse en un gran aliado de China, una variable importante para lograr demandas chinas como la de lograr el estatus de economía de mercado. El Brexit posibilitaría el cese por parte de Gran Bretaña del embargo de armas a China, y debilitaría la posición europea respecto a los derechos humanos en el gigante asiático.

Según declaraciones de Theresa May “las exportaciones británicas a China han crecido más del 60% desde 2010 y Reino Unido ya es uno de los mayores receptores europeos de inversión extranjera directa china”, todavía se pueden lograr acuerdos muchos más beneficiosos (Alonso, 2018).

Se prevé que China y el Reino Unido firmen diferentes acuerdos comerciales importantes por valor de más de 9 mil millones de libras, al mismo tiempo que abra el mercado de servicios financieros británicos llegue a más consumidores chinos (Alonso, 2018).

Además, los importantes recursos financieros de China hacen que pueda trabajar junto al Reino Unido en el mercado financiero de Londres. Se han dado pasos entre ambos para reforzar la cooperación entre las bolsas de Londres y de Shanghái, y acordaron igualmente examinar la posibilidad de conectar sus mercados de obligaciones¹⁹.

¹⁹ Para más detalle ver: <https://www.eleconomista.com.mx> (fecha de consulta: 20 de abril de 2018)

No obstante, el Brexit con una UE más unida traería problemas tanto para China como Reino Unido ya que las negociaciones serían más difíciles y el proteccionismo más fuerte. La posible migración de determinados bancos desde el Reino Unido a otras plazas europeas (incluidos París, Frankfurt, Dublín y Amsterdam) también debilitaría el mercado financiero, ya que alrededor de un tercio de las transacciones financieras involucran a clientes en el bloque. Bajo este contexto la nación británica se convertiría en menos atractiva para la internacionalización del Yuan. Se conoce que el Reino Unido se ha convertido en el segundo centro de compensación offshore más grande del mundo para la moneda china. Y en este sentido el gigante asiático tendría que incrementar el comercio en su moneda en otros países europeos para compensar la disminución del estatus de Londres como centro financiero (Hsu, 2018).

La participación del Reino Unido en el proyecto de Ruta de Seda de China podría concretarse en la medida a que las opciones de salida de la UE no le dejen otra alternativa que ceder. La opción de salida sin participación del mercado único europeo propiciaría un reencuentro de los aliados en el cordón de la Seda y un aumento de su cooperación.

Conclusiones

Las relaciones económicas entre la UE y China, si bien avanzan, no han estado exentas de controversias. Sin embargo, la UE en las negociaciones de las pugnas ante la OMC adopta una postura de cooperación contraria a Estados Unidos que posee una actitud de confrontación.

De tal modo, la UE parece contemplar el proceso de negociaciones como una oportunidad única para acentuar su protagonismo en el escenario internacional. Con su actitud reduce su nivel de dependencia de los Estados Unidos, establece un hito fundamental en su asociación económica con China y se muestra ante otras economías emergentes como una región comprensiva y cooperante. Lo que es más importante, la Unión toma por primera vez la iniciativa en sus relaciones con China y deja de estar a expensas de los movimientos de los Estados Unidos.

En particular, Alemania ha reorientado sus relaciones económicas hacia la profundización de sus vínculos con naciones como China, como otra señal de que el centro de gravedad del capitalismo mundial está cambiando.

El proyecto de la Ruta de la Seda auspiciado por China por un lado ha generado un espacio económico sustancioso en algunas economías de Europa central y oriental pertenecientes a la UE y por otro lado ha dificultado la óptima coordinación económica, política e institucional al interior de la UE; pues en muchas ocasiones han sido cuestionadas las normas comunitarias por dichos países y existe el riesgo de que se instale el euroescepticismo.

Bibliografía

Alonso, I. (2018). May busca en China un aliado comercial tras el Brexit, 31/01/2018, http://www.abc.es/internacional/abci-busca-china-aliado-comercial-tras-brexit-201801311538_noticia.html

Ambrós, I. (2017). 10/12/2017 02:09 | Actualizado a 11/12/2017 14:30

Casaburi, I. (2017). Tendencias de la inversión china en Europa' (2016-2017), Informe de ESADE, ESADE Business & Law School, 3rd Edition, en <http://www.esade.edu/research-webs/esp/oeme/publicaciones/informes-anales>.

Bailey, P.J. (2002). China en el Siglo XX. Ed. Ariel, S.A. Barcelona.

Barysch, K. et al. (2005). Embracing the dragon. The EU's partnership with China. Centre for European Reform. Mayo de 2005.

Chen, X. (2003). From Political Alliance in China's Conception to Comprehensive Partnership in Building: the relations between China and the European Community/European Union. Dissertation.

Cogan, J. (2017). El "Cuadrilátero" de EUA, Japón, Australia e India toma forma contra China, 15 noviembre 2017, en <https://www.wsws.org/es/articles/2017/11/15/quad-n15.html>.

Comisión Europea (2017). Directorate-General for Trade, tradoc_113366.doc, 17/11/2017.

Dejean de la Batie, H. (2002). La Politique Chinoise de l'Union européenne. Policy Papers 1. Centre Asie ifri. Abril 2002.

Dejean de la Batie, H. (2003): L'Union européenne vue de Chine: un partenaire majeur?. Policy Paper 5. Centre Asie ifri. Diciembre 2003.

Eurostat (2017a). China-EU - international trade in goods statistics, Data extracted in September 2017. Most recent data: Further Eurostat information, Main tables and Database. Planned article update: May 2018.

Eurostat (2017b). <http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/EDN-20170601-1?inheritRedirect=true>

Eurostat (2017c). EU – China economic relations Print EU – China economic relations, 01/06/2017.

Gómez, A. (2017). Italia, Francia y Alemania piden limitar la inversión china en la UE, Corresponsal en Roma, Actualizado:23/08/2017 04:20h http://www.abc.es/economia/abci-italia-francia-y-alemania-piden-limitar-inversion-china-201708222104_noticia.html.

Hsu, S. (2018). In A Weak Position, UK's May Seeks Post-Brexit Trade Deal With China, 7 de febrero 2018, en <https://www.forbes.com/sites/sarahsu/2018/02/07/in-a-weak-position-uks-may-seeks-post-brexit-trade-deal-with-china/#1af97d9931db>.

Izquierdo, J.C. (2017). Las relaciones bilaterales entre China y la Unión Europea, 26 de octubre de 2017, España, IEEE, Boletín No.15/2017, ver: <https://www.ieees.es>.

Lebrón, A. (2018). Proteccionismo y cadenas globales de valor, 16 de abril, <https://dirigentesdigital.com/articulo/mercados/asia/71479/proteccionismo-y-cadenas-globales-de-valor.html>.

Maiza, J.A. (2010). Las políticas públicas de la Unión Europea ante el despertar económico del gigante chino, Universidad del País Vasco Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales: Bilbao, País Vasco, España, Publisher GRIN Verlag, ISBN: 3640666666, 9783640666669, en <https://www.grin.com/document/153871>.

Martínez, J., Pérez, C. (2018). Trump golpea a China con aranceles sobre importaciones valoradas en 60.000 millones, Washington, Bruselas 23/03/2018. (https://elpais.com/internacional/2018/03/22/estados_unidos/1521733439_791907.html)

Mullen, J. y Riley, C. (2017). Europa y China dan un paso adelante sin Trump y se unen en defensa del acuerdo climático, 1 junio, 2017, <http://cnnespanol.cnn.com/2017/06/01/europa-y-china-dan-un-paso-adelante-sin-trump/>.

ONS (2017). "UK Trade: December 2016", Statistical Bulletin, ONS, (10.02.17).

Pou, V. (2003). Relaciones Unión Europea-China. Revista CIDOB d'afers internacionals. N°63. Septiembre-octubre de 2003. Institut Barcelona d'Estudis Internacionals.

Sánchez C. (2017). Alemania levanta las primeras barreras contra la inversión china en sectores claves, 14/072017, https://www.elconfidencial.com/economia/2017-07-14/alemania-china-comercio-g20-obama-sectores-estrategicos-robots-tecnologia-libre-comercio-globalizacion-proteccionismo_1414254/

Zhou, Q. (2015). China, perspectiva desde la Unión Europea: el compromiso y la cooperación. Estudios sobre el Mensaje Periodístico. Vol. 22, Núm. 1 (enero-junio), págs.: 581-592. Madrid, Ediciones Complutense.

6

El “Sueño chino” en medio de la guerra comercial con EE.UU.

Gladys Cecilia Hernández Pedraza
Jefa de Departamento de Finanzas Internacionales
CIEM

Resumen

El centro de la disputa entre EE.UU y China hoy rebasa los marcos comerciales. Este enfrentamiento no debe analizarse por separado de lo que emerge como la contradicción más importante de nuestra época: la lucha por la hegemonía en el siglo XXI. Resulta evidente que los primeros enfrentamientos tienen lugar en la esfera económica, ya que ahí precisamente ha radicado la potencialidad desarrollada por China en los últimos 40 años. EEUU está asumiendo un papel de gendarme global y atacará en todos los sentidos, de forma directa e indirecta, pues considera que China hoy representa la mayor amenaza para la preservación de su poderío económico y militar.

Palabras clave: Hegemonía, contradicciones, guerra comercial.

Introducción

Los nuevos incidentes en el plano comercial que se gestan entre EEUU y China, especialmente el vinculado con la imposición de aranceles, fortalecen la hipótesis de una guerra comercial, probablemente de larga trayectoria, y deviene punta del iceberg en un mar de contradicciones más profundas, que hoy enfrenta a las dos economías más importantes del planeta.

Para China, este panorama entraña la agudización de un histórico debate interno en torno a cuál debe ser la actitud del gigante asiático, si mantener su posición de no confrontación, máxima de Deng Xiaoping, que planteaba la necesidad de fortalecer primero las posiciones nacionales, o si asumir el riesgo que ya implica haber alcanzado un status internacional que demanda nuevas visiones sobre estrategias globales, visión esta asumida por la nueva dirección china desde el XVIII Congreso del Partido Comunista Chino (PCCh) en la cual se colocaron sobre la mesa los fundamentos para el desarrollo socioeconómico de la Nueva Era, planteados en el XIX Congreso del PCCh en octubre de 2017.

En esencia, el centro de la disputa entre EE.UU y China hoy rebasa los marcos comerciales. Este enfrentamiento no debe analizarse por separado de lo que emerge como la contradicción más importante de nuestra época: la lucha por la hegemonía en el siglo XXI. Los impactos en esta contienda necesariamente deben vincularse a los diferendos en Naciones Unidas y otras instituciones internacionales; a los intereses geoestratégicos en diferentes regiones como Europa, América Latina, África e incluso Asia o a las disputas por el Tíbet, Taiwán o el Mar meridional de China. O las constantes vicisitudes por el conflicto en la península coreana. Y resulta evidente que los primeros enfrentamientos tienen lugar en la esfera económica, ya que ahí precisamente ha radicado la potencialidad desarrollada por China en los últimos 40 años.

EEUU está asumiendo un papel de gendarme global que necesita recuperar su poder económico para lo cual atacará en todos los sentidos, de forma directa e indirecta, pues considera que China hoy representa la mayor amenaza para la preservación de su hegemonía. Analizando brevemente las tendencias en la política exterior norteamericana destacan el enrarecimiento de los vínculos de EE.UU con países como Rusia, Irán, Turquía, todos aliados de China y vinculados a proyectos tales como los BRICS o la Organización de Cooperación de Shanghái, y más recientemente a la Nueva Ruta de la Seda china.

No resulta descabellado asumir un escenario en el cual se potencien las alianzas con China que hoy representa el desarrollo de las oportunidades comerciales o financieras como las que ofrecen el Banco de los BRICS, el Banco Asiático para Inversiones en Infraestructuras (BAII) o los diferentes fondos chinos creados para impulsar la Ruta de la Seda u otras iniciativas como emprender la desdolarización en favor del yuan, como se propuso en Harare, capital de Zimbabue durante la celebración del Foro “Tendencias en manejo de reservas soberanas”, entre 29 y 30 de mayo de 2018, que convocó a 17 funcionarios de Gobierno y de bancos centrales de 14 países de África. (Angola, Botswana, Burundi, Kenia, Lesoto, Malawi, Mozambique, Namibia, Ruanda, Suazilandia, Tanzania, Uganda, Zambia y Zimbabue). (Benitez J, 2018).

Como ven los expertos chinos las políticas de Trump

Los analistas chinos en su mayoría destacan que las decisiones claves en estos ya casi dos años de la Presidencia de Trump, constituyen apenas reflejos de las políticas históricas características de esa dinámica de largo plazo que siempre ha prevalecido al interior del Partido Republicano. En este marco se incluyen también la decisión de retractarse del Acuerdo de París sobre Cambio Climático o la determinación de socavar la Ley Obama-Care, establecida por su predecesor. Evidentemente la política sobre China de Trump también responde a los presupuestos de ese partido.

Algunos analistas como Wang Dong reconocen que la estrategia central, tanto de Trump como de Obama, se mantiene sobre la misma línea: la contención de China. (Dong Wang, 2018). Obama por su parte, si bien pretendió limitar los compromisos militares de los EE.UU. en el mundo, no dejó de concentrar el

60% de las fuerzas norteamericanas en Asia Pacífico, mientras Trump, tanto durante toda su campaña electoral como una vez en el poder, ha impulsado la presencia militar de EE.UU y ha apoyado e instigado una dinámica contenciosa en la región de influencia china y japonesa al atizar todos los conflictos territoriales históricos.

Otro experto, Da Wei, Director del Centro de Investigación sobre EE.UU del Instituto de Relaciones Internacionales Moderno Chino, reconoce que esta actitud beligerante de EE.UU hacia China no constituye una innovación en política exterior, es un reflejo evidente de las visiones que comparten tanto la opinión pública como la comunidad académica estadounidenses. También destaca que la política estadounidense hacia China está arraigada en la contradicción histórica que supuestamente lleva a estas dos naciones a la confrontación hegemónica. (Wei Da, 2017).

La diferencia entre la confrontación que prevalecía en los años 70s y los 80s y la actual es acaso el elemento determinante para la nueva dimensión adquirida por las tensiones: hace 40 años se dirimían sobre la base de una relación asimétrica entre unos EE.UU poderosos y una China débil, y se pensaba que sería posible influir sobre China para que esta aceptara los supuestos conceptos de la democracia y el capitalismo occidentales. El triunfo del neoliberalismo llevó a los EE.UU. a creer en la inevitabilidad del éxito de la "democracia" a su estilo, en lo que Francis Fukuyama denominaría el "fin de la historia". Hoy, China ya no es más el país pobre y sojuzgado, ha continuado avanzando aprovechando las ventanas de oportunidad que la propia globalización le abrió.

La historia ha demostrado que los anteriores supuestos sobre China eran desacertados. Es cierto que China se ha puesto de pie pero no se ha sumado al concierto neoliberal, por lo menos, no en la forma que los analistas y políticos norteamericanos aseguraban. Más bien ha profundizado aquellos rasgos que lo convierten en un actor independiente en el contexto de las relaciones internacionales. Esta realidad ha potenciado el consenso entre diversos sectores de la política norteamericana acerca de la necesidad de contener China.

A pesar de este consenso, las formas para su aplicación han sido diversas. Por una parte, si bien Obama aplicó el sistema de alianzas internacionales para contener el aumento de la influencia China, donde el Tratado Transpacífico constituye el ejemplo más relevante, Trump ha dirigido sus esfuerzos hacia la política de "América primero" como fundamento, con la cual está desafiando no solo a China, sino también a sus aliados históricos.

No son pocas las valoraciones, tanto chinas como de otras naciones, que plantean diversos escenarios para estas relaciones entre China y EE.UU.: 1) Afectaciones a los procesos de posible cooperación ante la profundización del aislacionismo de los EE.UU.; 2) La escalada de la confrontación en el área económica a otros sectores ante el recrudecimiento de las posiciones aislacionistas de los EE.UU.; 3) La ampliación de alianzas de China con otras regiones y países con la posibilidad de una confrontación con los EE.UU en un

contexto internacional. Cualquiera de estos escenarios es probable y en última instancia dependerán, en un elevadísimo grado, de los cambios de políticas que genere la Casa Blanca, fundamentalmente a través de Trump.

Sobre la guerra comercial con EE.UU. y sus impactos globales

Desde su campaña a favor de la Presidencia de los EE.UU, Trump desató las pasiones del proteccionismo anti- China. Al asumir el poder en enero 2017, su administración generó temores por la guerra comercial entre los EE.UU. y China aprobando aranceles para paneles solares, equipos electrodomésticos, acero, y aluminio. A pesar del reclamo de Trump en marzo 2018 acerca de que “toda guerra comercial es buena” y fácil de ganar, China decidió aprobar aranceles en represalia para 128 productos de los EE.UU. Varias han sido las rondas de negociaciones comerciales desarrolladas en Washington y Beijing. La más reciente finalizada en agosto de 2018, pero los grupos de negociadores no han llegado a acuerdos sobre cómo reducir el déficit comercial de EE.UU con China.

Todos los expertos chinos coinciden en que esta guerra comercial entre los Estados Unidos y China se erige en el mayor desafío para la relación bilateral desde los 70s. En los inicios del período de reforma y apertura, Deng Xiaoping apuntaba la importancia que para China tendrían la paz en las relaciones internacionales. China necesitaba un ambiente internacional tranquilo para consolidar el desarrollo económico requerido, y ello se logró gracias a la normalización de los vínculos con los EE.UU.

Hoy estos principios vuelven a ocupar la primera plana. China ha transformado el comercio en piedra angular para las relaciones con el mundo y en especial con los EE.UU, por lo que los actuales ataques generados por el gobierno de Trump provocan una notable incertidumbre e inestabilidad en la relación bilateral. Es evidente que los niveles de interrelación alcanzados por ambas economías se verán notablemente afectados con esta guerra comercial.

La escalada inicial de la contienda entre EE.UU y China, podría superar el millón de millones, es decir el 1,5 % del PIB global. Sería equivalente a una cuarta parte, o más, del comercio total del mundo el año pasado (unos 3,9 millones de millones de dólares) y, al menos el 6 % del comercio mundial de mercancías (por valor de 17,5 millones de millones USD en 2017, según la Organización Mundial del Comercio) (Roberts, 2018).

Los 34 mil millones USD en importaciones chinas que ya son sometidas a tasas impositivas por Trump, equivalen, más o menos, a un mes de las importaciones procedentes de este país. Desde el 8 de Julio, EE.UU ha comenzado a aplicar un impuesto de importación del 25 % a 818 productos diversos, que incluyen desde calderas de agua y tornos hasta robots industriales y automóviles eléctricos. Simultáneamente, Beijing aplicará una tasa similar en una lista que incluye soja, mariscos y petróleo crudo. Ambos países también han emitido más listas de productos que afectaría a unos 50 mil millones USD en cada lado. (Roberts, 2018)

Ante la reacción china, Trump ha ordenado que se imponga otro 10% en los aranceles (o sea 35%, otros 200 mil millones USD en importaciones) y además ha amenazado con aumentar la cifra en 200 mil millones USD más. Y la respuesta china ha sido equivalente.

Las importaciones estadounidenses desde China representaron 505 mil millones de dólares en 2017, mientras que las exportaciones estadounidenses a China alcanzaron los 130 mil millones. (Krugman, 2018) En este sentido, unos aranceles equivalentes a 450 mil millones de dólares eliminarán prácticamente la mayor parte de las importaciones estadounidense desde China.

Resulta también importante tomar en cuenta que en estos años la participación del comercio en el PIB mundial se ha estancado en alrededor del 55 %. Paul Krugman¹ recientemente ha propuesto cálculos sobre el impacto de esta nueva guerra que “podría significar aranceles en el rango del 30% al 60%; y provocar una gran reducción en el comercio, tal vez de 70 %”. El costo general para la economía mundial estaría en una reducción de 2 % al 3 % del PIB mundial anualmente, lo que eliminaría más de la mitad del crecimiento mundial actual de alrededor del 3-4 % anual (este último suponiendo que no ocurra la tan anunciada por los expertos, nueva recesión global) (Roberts, 2018)

Krugman ha recordado que en la Gran Depresión de la década de 1930, la tarifa Smoot-Hawley, detonante de la guerra comercial lanzada por los EE. UU., provocó que los aranceles se incrementaran hasta en un 45 %. Vale destacar que, en la actualidad, las tasas de aranceles comerciales mundiales se mantienen entre 3 % - 4 %, uno de los más alabados éxitos de las políticas de liberalización comercial instrumentadas por la Organización Mundial del Comercio y las instituciones financieras internacionales del sistema, el FMI y el Banco Mundial.

Y la causa fundamental para los ataques de Trump a China, el déficit comercial, sigue presente. Desde su campaña presidencial, el presidente de los EE.UU prometió una transformación de la política comercial y emprendió la guerra de aranceles para disminuir este déficit, pero las cifras hablan en otro sentido. En el primer semestre del 2018 el déficit alcanzó los 291 200 millones de dólares, un 7,2 % mayor que en igual período del 2017 y con la posibilidad de erigirse en el mayor de la última década (voanoticias.com, 2018, Long Heather, 2018). Lo que más destaca en este proceso es que en junio se revirtió la tendencia a corto plazo más reciente, ya que durante los cuatro meses anteriores el déficit comercial se había estado reduciendo.

El déficit comercial se incrementó en junio de 2018 porque las importaciones realizadas por EEUU se incrementaron (0,6 %), y sus exportaciones decrecieron (0,7 %) acumulando un saldo negativo de 46 300 millones de dólares, según informes del Departamento de Comercio. Pero después de eliminar el factor inflación, el déficit comercial de mercancías creció en realidad en 79,3 mil millones de dólares en comparación con los 75,5 mil millones del

¹ Economista keynesiano, quien ganara el Premio Nobel de Economía por sus trabajos en la esfera del comercio internacional

mes de mayo. (Chandra Sho, 2018. Entre las exportaciones que se han visto más afectadas se encuentran los automóviles y otros productos de consumo.

En el caso específico del déficit comercial EEUU-China, éste se mantuvo estable en el entorno de los 32 mil millones de dólares. Los analistas han comentado que el incremento de las exportaciones de EE.UU en los primeros 4 meses de 2018 se corresponde con la carrera emprendida por las empresas para capitalizar el período anterior a la entrada en vigor de la primera ronda de aranceles impuestos a China que comenzaron a regir el 8 de Julio de 2018. Aunque resulte apresurada una valoración de esta tendencia, estas cifras revelan lo inefectivo de la nueva política comercial impulsada por la Casa Blanca. No se ha cumplido con el objetivo central: devolver la balanza comercial con China a cifras más favorables para EE.UU.

A su vez, otra de las medidas aplicadas, la reducción de los impuestos personales, ha provocado un aumento del gasto de los consumidores, lo cual genera más importaciones. Nuevamente, el país dependerá más de las inversiones extranjeras para financiar el auge del déficit fiscal, lo cual, en un círculo vicioso, genera un mayor déficit comercial. Y sin embargo, en vez de continuar en este actual camino proteccionista, las políticas deberían promover el ahorro por parte del gobierno y de los consumidores, algo que resulta impensable para el actual presidente.

En opinión de Gregory Daco, Director del Dpto. de Economía de los EE.UU. en la facultad de Economía de Oxford: "Mientras el gobierno esté decidido a reducir el déficit comercial - que injustamente percibe como el resultado de las prácticas comerciales deshonestas - la puesta en práctica de un paquete de estímulo fiscal pondrá presión adicional hacia arriba sobre el déficit comercial en los próximos meses". (Long Heather, 2018).

Otro elemento complejo es el efecto de la rebaja de impuestos a las empresas, de 35 % a 21 %, aprobado ya en 2018. El debate en torno a los recortes impositivos alcanzó niveles importantes antes de la aprobación de la Ley a inicios de año. Partidarios de la reducción argumentaban que tales políticas redundarían en mayores ingresos para los trabajadores, así como influirían en el crecimiento económico en general, al proveer a las empresas con una capacidad mayor de inversión. Sin embargo, la mayor parte de los analistas demócratas afirmaba que el alcance de tales medidas sería temporal y limitado para los sectores más vulnerables, en contraste con el incremento de las reservas y los pasivos de los grandes conglomerados transnacionales de los EE.UU. Algunos economistas apuntaban que 1,5 millón de millones de dólares que implicaban los recortes mejorarían el capital adquisitivo de la empresa y de los salarios sólo moderadamente, ya que estos efectos serían compensados por tasas de interés más altas provocadas por un incremento del déficit fiscal. (Yonah Avi, R.Mazzoni, G., 2017 y Davidson Paul y Shell Adam, 2017).

En este contexto, la competencia desatada por esta reducción de impuestos de los EE.UU tiene efectos múltiples. La caída generalizada de los tipos impositivos a las empresas genera impactos perjudiciales para la recaudación tributaria y provoca el aumento en otros impuestos para cubrir los objetivos de

política fiscal. El impacto económico y fiscal final de una reducción en estos tipos impositivos no queda todavía muy claro. En muchos estudios se analiza como las reformas fiscales desorganizadas afectan las economías nacionales significativamente, especialmente cuando no se toman en cuenta los efectos territoriales. De hecho, los efectos globales de tales medidas tienden a ser eliminados cuando los efectos reales negativos de la reducción son abordados, tratando de recomponer el balance del presupuesto cortando los gastos públicos o eliminando los acuerdos financieros con los trabajadores.

Realidades y mitos sobre las conversaciones China-EE. UU de agosto

China y Estados Unidos celebraron rondas de negociaciones finalizando agosto del 2018, lo que hubiera podido considerarse una luz en el horizonte actual, totalmente ensombrecido por las contradicciones y conflictos.

Sin embargo, ya con anterioridad a las conversaciones el mensaje enviado por las autoridades chinas a través de un comunicado publicado por el Ministerio de Comercio de China el 16 de agosto sobre las conversaciones fue breve y concreto. China reiteraba que se oponía al unilateralismo y al proteccionismo comercial y que estaba en contra de toda restricción unilateral al comercio, manteniéndose abierta al diálogo sobre la base de la reciprocidad, igualdad e integridad.

Por supuesto que estas conversaciones resultaban cruciales y significativas debido al momento y a las circunstancias en las que se desarrollaron. Entre los mensajes clave subyacen ideas a tomar en cuenta.

Destaca que la delegación china haya sido invitada por la parte estadounidense para esta ronda de conversaciones comerciales de alto nivel. Especialistas difieren en este sentido, algunos señalan que EE.UU quería fortalecer su posición en la búsqueda de políticas que aseguraran la supremacía norteamericana y presionar a China a hacer cambios radicales en sus políticas comerciales y económicas. Otros afirman que Estados Unidos podría estar intentando reajustar su posición ya que cada vez se hace más transparente el pronóstico acerca de que ninguno de los dos contendientes resultará ganador en esta guerra comercial.

Este conflicto sin precedentes ya ha afectado seriamente a una gran cantidad de empresas e industrias de los dos países. Ambos experimentarán grandes pérdidas si la guerra comercial continua agudizándose. En este contexto, la única opción probable parecía la de retomar las negociaciones y resolver los asuntos pendientes a través del diálogo y la comunicación.

Otro de los posibles mensajes ha revelado como ambas partes se mostraron muy reservadas al nombrar representantes a vice ministros en lugar de oficiales de alto nivel para celebrar las rondas de negociaciones. Si se analizan las anteriores tres rondas de negociaciones, salta a la vista que tanto China como Estados Unidos enviaron a oficiales ministeriales o de alto nivel. En los casos anteriores, ambas partes habían llegado al consenso de que “no habría una guerra comercial”. Sin embargo, en la práctica, las autoridades

norteamericanas se retractaron de estos acuerdos para iniciar la guerra comercial contra China, incluso mucho antes de que la tinta del acuerdo se hubiese secado.

Aunque estas conversaciones pudieran haber enviado una señal de optimismo, los problemas permanecen ya que, desafortunadamente, durante las conversaciones celebradas en Washington el 22 y 23 de agosto, tampoco se llegó a ningún acuerdo, con lo cual entró en vigor el 23 de agosto un nuevo bloque de aranceles estadounidenses del 25 % sobre las importaciones chinas por un valor de 16 mil millones de dólares.

Relevante resulta el hecho que, a pesar de los impactos globales que ha generado esta guerra comercial, en los temas de las negociaciones de agosto los aranceles constituyeron apenas un elemento, ya que los "problemas estructurales" de China siguen teniendo un papel clave. La parte estadounidense ha acusado a los chinos de violar la propiedad intelectual y la competencia desleal debido a los subsidios del gobierno a las empresas. "Para que podamos obtener un resultado positivo de estos compromisos, es fundamental que China aborde las preocupaciones que hemos planteado", dijo un funcionario presente en las negociaciones. Las últimas tarifas de Washington se aplican a 279 categorías de productos: semiconductores, plásticos, productos químicos, infraestructura ferroviaria. Estos entran dentro del plan de negocios "Made in China 2025". También se volvió operativa la medida recíproca de China. La lista de aranceles chinos afecta 333 productos estadounidenses: carbón, cobre, combustibles, productos de acero, autobuses y equipos médicos.

Los aranceles que entraron en vigencia en agosto siguen a la primera ronda de 34 mil millones en julio, y recrudecen el ambiente para la rápida escalada de la guerra comercial entre las dos primeras economías del planeta. Debe señalarse que Estados Unidos tiene en curso las "audiencias públicas" sobre nuevos aranceles de hasta el 25% sobre la importación de bienes chinos por 200 mil millones de dólares, y pesa la amenaza de Trump de otras intervenciones hasta superar los 500 mil millones en total y llegar al valor de las exportaciones chinas hacia Estados Unidos. China ha declarado que se reserva el derecho de actuar en defensa de sus intereses, no solo con acciones directas sino también, si es necesario, recurriendo directamente a la Organización Mundial del Comercio.

China continuará con sus proyectos de desarrollo

Otro de los mensajes más notables que ha enviado China a sus posibles contrapartes es que no cejará en la aplicación de sus proyectos de desarrollo. El 17 de agosto, el responsable del Departamento de Inversión en el Exterior y Cooperación Económica presentó los avances de la inversión y cooperación de China con el extranjero de los primeros siete meses de 2018. De enero a julio de 2018, los inversores chinos realizaron inversiones directas no financieras en 3 999 empresas extranjeras ubicadas en 152 países y regiones del mundo. El monto total de las inversiones alcanzó los 65 270 millones de dólares para un

incremento promedio anual de 14,1 % en comparación con igual período de 2017. (MOFCOM, 2018).

Otra información comenta como la contratación de obras en el extranjero, alcanzó la cifra de 83.830 millones de dólares para un incremento interanual del 8,1 %. En este contexto China logró firmar nuevos contratos por un valor de 125 240 millones de dólares. Asimismo, salieron al extranjero 266 mil personas de diversas profesiones en correspondencia con proyectos de cooperación. A finales de julio de 2018, se calculaba en el extranjero un total de 996 mil personas, es decir, más de 40 mil personas en comparación con la cifra registrada en el mismo periodo del año pasado. (MOFCOM, 2018).

La inversión y cooperación con el extranjero mantuvo un desarrollo estable y se han estado cumpliendo los objetivos más importantes de esta esfera. Destaca en primer lugar la inversión y cooperación con los países situados a lo largo de la Franja y la Ruta. De enero a julio de 2018, las empresas chinas realizaron una inversión total de 8 550 millones de dólares en los 54 países que participan de la iniciativa, cifra que representa un crecimiento promedio anual del 11,8 % en relación a igual período del año 2017. Las contrataciones de obras en los países ubicados a lo largo de la Franja y la Ruta alcanzaron un monto de 57 710 millones de dólares (MOFCOM, 2018).

En segundo lugar, las autoridades han continuado transformando la estructura del sector de la inversión en el extranjero, reduciendo paulatinamente los flujos de inversión considerada no idónea. En los primeros siete meses de 2018, las inversiones de China al extranjero fluyeron principalmente a las industrias de servicios de alquiler y negocios, manufactura, minería y las ventas al por menor y al por mayor, representando 32,5 %, 15,8 %, 11 % y 9,6 %, respectivamente con respecto al total. Al mismo tiempo, cabe precisar que, no se registraron nuevos proyectos en las industrias de bienes inmuebles, deporte y entretenimiento.

De enero a julio de 2018, las autoridades registraron y ratificaron un total de 4 987 empresas que realizan inversiones en el extranjero, con un volumen de inversiones acordado por contrato de 80 980 millones de dólares.

Adicionalmente cabe también comentar el papel creciente del yuan en las transacciones comerciales y financieras. El uso internacional de la moneda china, el renminbi (RMB) o yuan, se mantiene estable a pesar de una brusca caída en el tipo de cambio como consecuencia de los vaivenes de esta guerra comercial. En junio de 2018 el yuan se mantenía en quinto lugar en la clasificación de monedas usadas en pagos globales con una cuota del 1,81 por ciento, según informes de la agencia SWIFT, red global de instituciones financieras. (xinhuanet.com, 2018).

Actualmente Hong Kong es el principal mercado en ultramar de pagos en yuanes y representa un 75,98 % del volumen de transacciones en renminbi. El volumen total de transacciones a través del sistema de compensación de Liquidaciones Brutas en Tiempo Real (RTGS, por sus siglas en inglés) alcanzó

los 21,4 mil millones de yuanes (3,1 mil millones de dólares), con un aumento intermensual del 10 % y uno interanual del 38,7 %, según la misma fuente.

Perspectivas para el “Sueño chino y la amenaza para EE.UU”

El denominado “Sueño chino”, retrotrae al lector a la etapa de las Olimpiadas del 2008, cuando la consigna era “Un mundo, un sueño”. Sin embargo, el concepto alcanza una nueva dimensión, con la llegada de Xi Jinping a la dirección del PCCh en 2012. Para las autoridades chinas, el futuro de cada ciudadano chino se encuentra estrechamente vinculado al futuro del país: si el país marcha adecuadamente, su pueblo también lo hará y viceversa. La *revitalización* del proyecto de vida chino presupone alcanzar dos metas, aquellas que confluyen con dos fechas esenciales en la historia de China: la primera, los 100 años de la fundación del Partido Comunista Chino a celebrarse en 2021, y para este momento China se propone duplicar el PIB alcanzado en 2010. La segunda fecha se vincula con la celebración del Centenario de la Fundación de la República Popular China para 2049, y la meta trazada implica alcanzar el nivel de vida de los países de desarrollo medio. Si tales propuestas se hicieran realidad se cumpliría con la letra del propuesto Sueño chino. (Xi Jinping, 2017; Stanzel A, 2017; Xinhuanet.com, 2017)

“Cuando el Partido Comunista celebre su centenario (2021) será una sociedad modestamente acomodada, y cuando la República tenga cien años (2049) seremos un país próspero, fuerte, democrático, civilizado y armonioso. (...) Ése es el mayor de los sueños de la nación china” (Xi Jinping, 2017). Ello se traduciría en una renta per cápita anual de 40 mil dólares (que incrementaría en cuatro veces la actual), una cultura china alcanzaría reconocido prestigio internacional y se lograría una esperanza de vida superior a los 80 años, entre otros avances.

No son pocos los expertos que analizan la consecución de estos objetivos. Algunos destacan que el haber emprendido esta estrategia de revitalización del país, en momentos en los que se observaba la decadencia de los países capitalistas desarrollados, como resultado de los impactos de la crisis global desatada en 2008, ha generado alarmas importantes para las clases dominantes norteamericanas. Existen otras opiniones que apuntan a la inevitabilidad de esta contienda actual, habida cuenta de los intereses geoestratégicos en juego. Algunos encuentran en las palabras de la nueva dirección china, un trasfondo nacionalista, también a tono con las crecientes tensiones en la región asiática con Japón y otros países, así como con la innegable presencia de las fuerzas norteamericanas destacadas en el área. (Broto A, 2013; actualidad.rt., 2017, Ríos X, 2018).

Sin embargo, pocos se refieren a esa máxima china tan conocida que convierte la crisis en oportunidad. El “sueño americano”, de notable corte individualista, que ha inspirado no solo a generaciones de norteamericanos durante décadas, puede haber encontrado su respuesta oriental y colectivista, en el “Sueño chino”. Esta constituye la verdadera amenaza para EE.UU.

Al analizar la estrategia de revitalización de la civilización china, se debe retomar la historia del país. La realidad china enfoca las diversas etapas a través de las cuales transcurre el desarrollo para lograr ser un “país próspero” y que contempla alrededor de 200 años de guerras civiles, numerosos intentos externos de colonización, períodos de hambrunas y obstáculos. Por supuesto que en una etapa más reciente la República Popular China ha demostrado una notable capacidad para enfrentar obstáculos, adaptarse a las nuevas condiciones, tanto internas como externas y continuar el camino para resolver los diferentes desequilibrios que todavía presenta el país.

El “gran renacimiento de la nación”, implica asumir críticamente estos desequilibrios que se han acumulado tras años de ascenso económico y crecimiento de los niveles de ingreso en una parte importante de la sociedad china. Resulta incuestionable que China ha capitalizado y continuará haciéndolo, la recomposición de fuerzas que tiene lugar hoy en la esfera internacional. Para aquellos expertos que hoy consideran que las políticas lanzadas por la nueva dirección china pueden ser arriesgadas porque generan un mayor enfrentamiento con los EE.UU, tal vez sería conveniente recordar que el avance del “gigante de las 7 leguas” ha sido agresivo y contencioso, y la reacción china no debía hacerse esperar. Es cierto que la consecución del “Sueño chino” puede verse afectada por las tensiones crecientes que se observan, pero lo que sí resultaría insólito para el pueblo chino sería la posibilidad de asumir una postura entreguista ante los ataques continuados que promueve la administración de Trump.

La postura de China oponiéndose al unilateralismo y al proteccionismo comercial, su rechazo constante a toda restricción unilateral al comercio, su llamado al diálogo y a la comunicación sobre la base de la reciprocidad, igualdad e integridad representan hoy una verdadera amenaza para las intenciones norteamericanas de avasallar al resto de las economías globales en función de sus intereses.

En este contexto, para desbancar a China de las posiciones logradas a escala mundial, EE.UU empleará toda su artillería, pero aun así, China puede todavía ganar si mantiene sus posiciones actuales y avanza con las políticas trazadas para la nueva revolución tecnológica en proceso, prosigue con sus nuevas alianzas y continúa esa transición iniciada hacia nuevos mercados. Aquí sí podría decirse que la hegemonía norteamericana tendría problemas adicionales.

Bibliografía

actualidad.rt.com (2017) China, ante la "nueva era" del socialismo: Xi Jinping promete un país modernizado para 2050. Publicada 18 oct 2017. Consultada 23 de octubre 2017. <https://actualidad.rt.com/actualidad/253074-nueva-era-socialismo-chino>

Avi-Yonah, R. Mazzone, G. (2017): The Trump Tax Reform Plan: Implications for Europe, Bulletin for International Taxation, Vol. 71, No. 61, 8-14.

Benitez Javier (2018) El yuan expulsa al dólar de África. Publicada el 2 de junio de 2018. Consultada 8 de junio 2018. https://mundo.sputniknews.com/radio_al_contado/201806021079233415-africa-china-moneda-de-reserva-yuan/

Broto Antonio (2013) El "sueño chino" del nuevo presidente Xi Jinping. EFE. Publicado el 18 de marzo 2013. Consultada 22 de julio 2018. <https://www.publico.es/internacional/sueno-chino-del-nuevo-presidente.html>

Chandra Sho (2018) U.S. Trade Deficit Widened in June for First Time in Four Months. Publicada 3 de agosto 2018. Consultada 7 de agosto 2018. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-08-03/u-s-trade-deficit-widened-in-june-for-first-time-in-four-months>

Departamento de Inversión en el Exterior y Cooperación Económica (MOFCOM, 2018). Resumen de la inversión y cooperación de China con el extranjero de enero a julio de 2018 presentado por el Departamento de Inversión en el Exterior y Cooperación Económica Consultado el 24 de agosto de 2018)

Dong Wang (2018) "After a year in office, we should see clearly what sort of man Trump is", Xiake Island, 20 January 2018

Krugman Paul (2018) Why a Trade War With China Isn't 'Easy to Win' (Slightly Wonkish) Publicada 22 de mayo 2018 Consultada 25 de junio 2018. <https://www.nytimes.com/2018/05/22/opinion/why-a-trade-war-with-china-isnt-easy-to-win-slightly-wonkish.html>

Long Heather (2018) Under Trump's watch, the U.S. is on track for the highest trade deficit in 10 years. Publicado 3 de agosto 2018. Consultada 22 de agosto 2018. https://www.washingtonpost.com/business/2018/08/03/trump-hates-trade-deficit-its-track-be-biggest-decade/?noredirect=on&utm_term=.ad43598226f7

Meixin Guo, Lin Lu, Liugang Sheng, and Miaojie Yu (2018) "Evaluating the Burden of a U.S.-China Trade War", VoxChina, 25 April 2018, <http://voxchina.org/show-4-229.html>.

Ríos Xulio (2018) La otra mejilla china. Publicada 14 de agosto de 2018. Consultada 23 de agosto 2018. <http://politica-china.org/areas/politica-exterior/la-otra-mejilla-china>

Roberts Michael (2018) Guerra comercial y depresión. Publicada 8 de julio 2018. Consultada 23 de agosto 2018 <http://www.resumenlatinoamericano.org/2018/07/08/guerra-comercial-y-depresion/>

Davidson Paul y Shell Adam (2017) Tax cuts: Economists see modest impact on workers, economy as corporate taxes fall. USA TODAY Publicada 20 de diciembre. Consultada 23 de abril 2018. <https://www.usatoday.com/story/money/2017/12/20/tax-cuts-economists-see-modest-impact-corporate-tax-cuts-boost-spendingtrickle-down-money-shower/967099001/>

Stanzel Angela (2017) La nueva era de China con las características de Xi Jinping. European Council for Foreign Relations. December https://www.ecfr.eu/page/-China_Analysis_New_Era_with_Xi_Jinping_characteristics.pdf

voanoticias.com (2018) EE.UU.: Aumenta déficit comercial en junio . Publicada el 3 de agosto 2018. Consultada 23 de agosto 2018. <https://www.voanoticias.com/a/ee-uu-aumenta-d%C3%A9ficit-comercial-en-junio/4513468.html>

Wei Da (2017) “The Evolution of US Strategic Logic towards China, and the ‘Trump Shock’”, *International Economy and Politics*, no. 5, 2017).

Xi Jinping, (2017) Secure a Decisive Victory in Building a Moderately Prosperous Society in All Respects and Strive for the Great Success of Socialism with Chinese Characteristics for a New Era”, Discurso pronunciado en el XIX Congreso del PCCH, 18 Octubre 2017, Renmin Chubanshe, October 2017; Traducción al inglés en http://news.xinhuanet.com/english/special/2017-11/03/c_136725942.htm

xinhuanet.com (2017) “Resolution of the 19th National Congress of the Communist Party of China on the Revised Constitution of the Communist Party of China” Chinese Communist Party, 24 October 2017 http://news.xinhuanet.com/english/2017-10/24/c_136702726.htm

xinhuanet.com (2018) Uso internacional del yuan permanece estable, según informe Publicado |18 de agosto 2018. Consultada 20 de agosto 2018 spanish.xinhuanet.com/2018-08/18/c_137400274.htm

Zhang Ruihuan y Li Wei (2018). “Trump Economics and US-China Relations”, *Contemporary International Relations*, 31 March 2017, available at http://www.sohu.com/a/131354717_618422 .

7

Los mega-acuerdos comerciales y la integración en la región de América Latina y el Caribe (ALC). Posibles impactos globales y regionales.

Mariano Bullón Méndez
Investigador del CIEM

Resumen

El artículo se centrará en el análisis de los principales mega-acuerdos comerciales de carácter preferencial, las determinantes históricas que explican su aparición, así como una aproximación a su definición. Se abordarán algunos formatos seleccionados de integración y cooperación de amplitud intra-regional, de modo que quede delimitado el campo de acción, con énfasis en la intervinculación América Latina – Asia Pacífico. Finalmente, se hará una aproximación a los posibles impactos globales y en la región de América Latina y el Caribe, que se pudieran producir por parte de los mega-acuerdos.

Palabras claves: mega-acuerdos, formatos de integración y cooperación, intervinculaciones entre los mega-acuerdos y los procesos de integración endógenos de la región.

Principales mega-acuerdos, determinantes históricas y definición. Contexto histórico

Se ha conformado una coyuntura, a partir de los últimos 5 – 10 años, que ha impulsado y explica, en última instancia, la aparición de nuevas formas de organización del comercio, a través de acuerdos de cuarta generación¹. Son los llamados mega-acuerdos preferenciales, de carácter básicamente comercial, que intentan trazar las reglas del juego para todos, sólo que acordadas por los actores de más peso en el sistema de relaciones internacionales. Entre estos determinantes, se pueden relacionar los siguientes:

La no concreción plena de avances significativos de los acuerdos de la Ronda de Doha de la Organización Mundial del Comercio (OMC) sobre las regulaciones facilitadoras del comercio global, adoptados en la Conferencia de Bali 2013 y *a posteriori*.

¹ Se trata de un nuevo tipo de acuerdos que incluyen, a diferencia de los anteriores, nuevas disciplinas: comercio de servicios, normas fitosanitarias, mercado laboral, control medioambiental, compras gubernamentales, comercio electrónico, las VUCE (Ventanillas Únicas de Comercio Exterior), entre otras, que hacen más complejas y demoradas las negociaciones, todas ellas en curso, firmadas pero no en vigor o estancadas.

La existencia de una crisis estructural multidimensional y sistémica del capitalismo, que se profundiza y agudiza, lo que lleva a la búsqueda de nuevas salidas para mantener el crecimiento del comercio, el producto interno bruto planetario y las ganancias, y amortiguar el debilitamiento del capitalismo como sistema mundial.

La necesidad, por tanto, de nuevas formas de control de los mercados, pero sobre todo del dominio sobre el acceso, control, extracción, distribución y consumo de los recursos naturales, no renovables y en su mayoría estratégicos, y sobre los flujos de mercancías y capitales. Este punto viene asociado, indudablemente, al campo de las inversiones, interés que subyace como punto central en todos estos los acuerdos de cuarta generación.

La necesidad, a partir de 2005, de la contención de las economías llamadas emergentes. Se trata de los actores de más peso dentro del grupo BRICS (China, Rusia, e India, fundamentalmente), en primer lugar por parte de Estados Unidos y también, en menor medida, por las viejas potencias coloniales europeas.

El traslado por la Administración de Obama de la atención en política exterior, hacia un control multidimensional del llamado “*pivote asiático*” para controlar la región Asia – Pacífico, y la expansión de China e India² en particular, obliga también a la estructuración de nuevas formas y nuevas reglas para el comercio internacional.

De modo que, en una primera aproximación teórica, los mega-acuerdos pueden ser definidos como: Tratados internacionales, casi todos en negociación, que involucran gran cantidad de economías diversas y asimétricas³, abarcan cantidades enormes de recursos naturales y de todo tipo, declaran que intentan practicar el multilateralismo en la toma de decisiones. Surgen, en la mayoría de los casos, como respuesta ante la actual crisis global y multidimensional de capitalismo y tienden a expandirse rápidamente en membrecía con el tiempo. Están enfocados, supuestamente, a incrementar las posibilidades de cooperación e integración económica, comercial, financiera, tecnológica y militar de las Estados parte, aunque con un objetivo subyacente: posicionar mejor a los principales actores⁴.

² China e India en la región de la Cuenca del Pacífico: participación en el comercio, en las inversiones, expansión de las capacidades productivas, empleo de las monedas nacionales cada vez con más frecuencia en sus transacciones, incremento de las reservas internacionales, entre otros elementos definitorios a la hora de determinar el peso de un país en el sistema de relaciones internacionales (Ver Bullón, 2014). A esto se añade en los últimos años, el incremento del poderío militar en aire, mar y tierra.

³ Las asimetrías se mueven no sólo en el entorno del volumen y dinámica del PIB, sino que también están relacionadas con el peso de cada actor en el comercio mundial, en los flujos de capital, el tamaño poblacional de cada economía, la existencia o no de determinados recursos naturales estratégicos con tendencia al agotamiento, la capacidad militar y para el establecimiento de alianzas, entre otras dimensiones.

⁴ Para ampliar ver, del autor: Los Mega-acuerdos: ¿oportunidad o amenaza? En: Revista Temas de la Economía Mundial. Nro. 24, Septiembre 2014. CIEM, La Habana, disponible en: www.ciem.cu/publicaciones.

Estos tratados se diferencian de la OMC (de la original o, principalmente de las versiones OMC 2.0 y OMC plus), en la cantidad de partes que intervienen, que son considerablemente menores en número que los más de 150 miembros de la OMC, aunque se negocie igualmente en torno a las regulaciones comerciales. Otra diferencia es que estos mega-acuerdos incorporan el comercio de servicios y otras disciplinas ausentes en los términos de la OMC (ver nota 1 a pie de página, en página anterior).

Igualmente, se diferencian porque se mueven claramente en el campo de la geopolítica entendida esta como la influencia determinante en algunos casos que ejerce el dominio y control de los territorios (no sólo terrestres y marítimos, sino también espaciales y digitales) y la interdependencia entre ellos, en la formulación de los objetivos de política exterior, así como en la disposición de los medios e instrumentos para su implementación.

A su vez, estos tratados de nueva generación responden a procesos de regionalización en bloques, para mejor posicionar a los actores en el sistema de relaciones internacionales, tanto en el campo del comercio y las finanzas, como en el ejercicio de la política de los Estados.

Los recursos que involucran son tanto materiales (naturales básicamente), como financieros, humanos y militares. Estos tratados entran en el campo de la geopolítica. Además, el que sean presentados como espacios para el multilateralismo, no obsta para que en la práctica siempre primen los intereses de los principales actores por la vía del unilateralismo o del bilateralismo.

Por lo general, tienen un objetivo subyacente: buscar un mejor posicionamiento en la esfera comercial, financiera, tecnológica, militar, entre otras, de los líderes o actores que desempeñan el papel de hegemón en la región que comprende cada bloque, pero también a escala global y con ello tratar de contener la expansión de las potencias emergentes, a la vez que recomponen, recuperan y consolidan la suya.

En el caso de los principales actores, en primer lugar el que resulta hegemón en el tratado, ejercen una fuerza centrípeta sobre el resto de las partes, atrayendo el comercio y las inversiones, pero también determinando las principales líneas de política en estos campos.

A continuación se relacionarán los principales mega-acuerdos. Si bien no todos han surgido en la última década, sí han ido incorporando gradualmente, a partir de su surgimiento y con el paso del tiempo los rasgos que definen a este tipo de tratados de cuarta generación, por tanto aplican actualmente como tales.

Principales mega-acuerdos

Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN, por sus siglas en inglés) (1967).

Le da vida la Declaración de Bangkok, suscrita en agosto de 1967. Actualmente abarca 10 economías de la Región de Asia – Pacífico (clasifica, por tanto como acuerdo regional): Indonesia, Malasia, Filipinas, Singapur y Tailandia (miembros fundadores). A estos se añaden Brunei Darussalam, que se incorporó en 1984, Viet Nam en 1995, República Popular Laos y Myanmar en 1997 y Camboya en 1999. Ocupa una superficie de 4 435 837 km². La economía de mayor peso, a pesar de no ser miembro fundador es Viet Nam, que con su población de alrededor de 100 millones de habitantes, su economía con rápida dinámica de crecimiento del producto y su amplio y diverso comercio exterior, bien pudiera fungir como hegemon del bloque.

Sus “objetivos son la promoción del desarrollo económico, político y cultural de la región a través de programas de cooperación, la salvaguarda de la estabilidad económica y política de Asia sudoriental frente al resto de potencias y la resolución pacífica en su seno de los conflictos interregionales.” (ASEAN, s/a).

Inicialmente se trató de un acuerdo político y de defensa, en el contexto de la Guerra Fría, para más tarde devenir en tratado económico y comercial⁵

La ASEAN ha derivado, junto con el **Foro de Cooperación Asia – Pacífico**⁶, en el más antiguo de todos los grandes acuerdos, habiéndose iniciado no con todos los atributos que caracterizan actualmente un mega-acuerdo⁷, aunque los ha ido incorporando gradualmente y cuando aún no se hablaba de acuerdos de cuarta generación.

Cumplió o celebró sus primeros 50 años de funcionamiento exitoso el pasado año. Un dato: **China** no es miembro. Su sucesor, sin embargo, pudiera llegar a ser el Acuerdo Regional Económico Integral, precisamente impulsado por **China**.

Acuerdo Regional Económico Integral (RCEP, por sus siglas en inglés) (Equivale a ASEAN 10 + 6).

Con un total de 16 miembros, no es más que una extensión de carácter regional de la ASEAN, con nuevas y sucesivas ampliaciones (ASEAN + 1, ASEAN + 3, etc.), hasta llegar a los 16 miembros. Reúne los 10 miembros ya mencionados de la ASEAN y otros seis: **China**, Corea del Sur, Japón, India, Australia y Nueva Zelanda. Es una propuesta de China, probablemente con la finalidad de contrarrestar al TPP - 12. Factura el 28% del PIB planetario, y abarca el 49% de la población mundial (Observatorio América Latina – Asia Pacífico, 2013).

⁵ Ver: Ignacio Bartesaghi *et al*: Nuevos acuerdos comerciales en el Pacífico: Oportunidades y amenazas para Uruguay. Montevideo, 2016. Pharos | Academia Nacional de Economía | DECON – Facultad de Ciencias Sociales – UdelaR

⁶ Ver más abajo.

⁷ Por ejemplo: no incluía comercio de servicios ni regulaciones medioambientales, tampoco compras gubernamentales ni VUCE, como incluyen los actuales mega-acuerdos.

En su trabajo sobre la integración en Asia – Pacífico, el académico Ignacio Bartesaghi plantea que, en el caso del RCEP “integran la negociación los miembros de la ASEAN y sus socios comerciales (ASEAN Plus). Luego de finalizadas las negociaciones por los 16 miembros, se aceptarán nuevos integrantes que tengan acuerdos con la ASEAN, sean o no parte de la región.” (Bartesaghi, 2016a)

Entre tantas economías tan potentes, destacan **China** y Japón. Dado el caso que ya **China** se ha constituido en la segunda economía mundial y que es la promotora del bloque, resulta incuestionable su papel de **hegemón** en este caso.

Foro de Cooperación Asia – Pacífico (APEC, por sus siglas en inglés) (1989).

Sus objetivos son la promoción del comercio, las inversiones y el desarrollo. Tiene una dimensión que abarca la seguridad y la cultura. Conformado por 21 miembros, con carácter bi-regional.

Se trata de un Foro de cooperación multilateral creado con la finalidad de promover y consolidar el crecimiento y la prosperidad de los países del Pacífico, que abarca temas relacionados con el intercambio comercial, coordinación económica y cooperación entre sus integrantes.

No fue constituida por medio de un tratado formal. Sus decisiones se toman por consenso y funciona basado en declaraciones no vinculantes. Tiene una Secretaría General, con sede en Singapur, que es la encargada de coordinar el apoyo técnico y de consultoría. Cada año uno de los países miembros es huésped de la reunión anual de la organización.

Originalmente con doce miembros: Australia, Brunéi Darussalam, Canadá, Indonesia, **Japón**, Corea del Sur, Malasia, Nueva Zelanda, Filipinas, Singapur, Tailandia y **Estados Unidos**. Pronto se convirtió, con su rápida expansión, mediante la incorporación de otros miembros en el transcurso de pocos años: Taiwán, Hong Kong y China (1991), **México** y Papúa Nueva Guinea (1993), **Chile** (1994) y **Perú**, Rusia y Vietnam (1998), en el bloque económico de mayor importancia de Asia Pacífico.

Respecto a América Latina, todos los miembros de la Alianza del Pacífico a excepción de Colombia integran la APEC. El bloque no permite, hasta ahora, el ingreso de nuevos miembros. A pesar de esa normativa, han mostrado interés en incorporarse India, Mongolia, Pakistán, Laos, Bangladesh, la propia **Colombia** y Ecuador⁸.

Tal vez sea uno de los pioneros en este tipo de organismos y, a la vez, no se corresponde exactamente con todos los rasgos que caracterizan a los mega-acuerdos que hoy se negocian. Es el único acordado y en funcionamiento, exceptuando la ASEAN, si bien no está avalado por tratado firmado por las

⁸ Para ampliar ver: Bartesaghi (2016).

partes. Factura el 56% del PIB planetario, posee el 40% de la población mundial y realiza el 47% del comercio internacional (EFE, datos del 2012).

En este bloque coexisten tres grande economías: Estados Unidos, Japón y Rusia. Siendo **Estados Unidos** la mayor economía mundial y país fundador, no hay discusión que se sustente en cuanto al papel de **hegemón** que ocupa este país.

Tratado Trans-Pacífico (TPP, por sus siglas en inglés) (2016)

El Tratado, que está compuesto por 30 capítulos, se propone originalmente la liberalización del comercio inter-regional. Es conocido también en sus orígenes como Acuerdo **P- 4**, integrado por Brunéi Darussalam, **Chile**, Nueva Zelanda y Singapur. Fue firmado en 2005, debiendo entrar en vigor nominalmente en 2006. Actualmente consta de 12 miembros, 8 de los cuáles se han incorporado sobre la marcha (por ejemplo: **México** y Canadá – 2012; **Japón** – 2013; **Estados Unidos** - 2014).

Las negociaciones han transcurrido en secreto y su fin se acordó en octubre 2015, tras más de 20 rondas. Posteriormente se firma propiamente el Acuerdo en Auckland, Nueva Zelanda, el 4 de febrero de 2016, para pasar al proceso de ratificación en los parlamentos. Intenta, según se declara fomentar el comercio y la inversión entre los países asociados, promoviendo la innovación, el crecimiento económico y el desarrollo, apoyando la creación y retención de empleo. Factura el 36 % PIB, 40 % de las exportaciones y 44 % importaciones a escala planetaria. Abarca un mercado potencial de 800 millones de consumidores.

La retirada de Estados Unidos del TPP, privilegiando los acuerdos bilaterales y el proteccionismo, ha privado al tratado de la posibilidad de entrada en vigor según las condiciones pactadas, debido a que la mayor economía del mundo representa el 60 % del Producto total del bloque y alrededor del 40 % de la población (300 millones, de un total de 800 millones, concentrada en las economías que integran ese mega-acuerdo comercial preferencial)⁹. A esto se añade, que ya Viet-Nam se había retirado en noviembre 2016, México lo hizo casi inmediatamente detrás de Estados Unidos y que Chile dijo en su momento que este tema no estaría más en la agenda de la cancillería. (Bullón, 2017).

En cuanto a hegemonía, **de retornar Estados Unidos, este sería el hegemón indiscutible. Contrario sensu**, el bloque incluye varios otros actores de peso, como son: Japón, México y Viet-Nam. Entonces tal vez se pueda hablar, dado el caso que se trata de un bloque inter-regional, de una **hegemonía compartida: Japón por Asia y Canadá - México por América**.

Según plantea Enrique Dussel Peters: “Es significativo comprender al TPP no sólo desde una estricta perspectiva del comercio e inversiones de bienes y servicios –incluyendo los 30 capítulos del TPP con temas vinculados a propiedad intelectual, barreras arancelarias y no-arancelarias, compras

⁹ Para su entrada en vigor, según lo pactado, debía ser ratificado por seis de los 12 firmantes, con un PIB combinado del 85 % con relación al PIB total del bloque.

gubernamentales, empresas estatales y de menor tamaño, así como desarrollo, estándares laborales y corrupción, entre otros-, sino también desde una perspectiva ‘geoestratégica’” (Dussel, 2017:8).

Acuerdo Integral Progresivo Transpacífico (CPTPP, por sus siglas en inglés) (2018).

Precisamente, desde esta perspectiva geoestratégica, la retirada de Estados Unidos hecha efectiva por la Administración Trump a partir de enero de 2017, llevó al resto de los “sobrevivientes”, es decir a las restantes 11 economías a tomar medidas o adoptar un Plan B.

Esta situación ha abierto las potencialidades para el gradual y continuo avance de **China** como segunda economía mundial, en su ascenso no sólo en Asia, sino también en la región de América Latina y el Caribe, desplazando en parte a Estados Unidos.

Ante tal situación, Chile tomó rápidamente la iniciativa de convocar una reunión de Cancilleres de los miembros de la Alianza del Pacífico (ADP)¹⁰ (Chile ocupaba la Presidencia pro-tempore en esos momentos) e invitar a China, Colombia y Corea del Sur, para dialogar en Viña del Mar el 14 y 15 de marzo de 2017, con la finalidad de mantener algo de lo acordado y analizar la posibilidad de incrementar los vínculos con esa dinámica región del mundo, que lo constituye la Cuenca del Pacífico. Adicionalmente, se acordó la creación de la condición de miembro asociado.

Posteriormente continuaron las negociaciones, hasta la firma del CPTPP, también conocido como TPP – 11 por la ausencia de Estados Unidos, el 8 de marzo de 2018. Para lograr la firma se suspendieron 20 disposiciones contempladas en el TPP, básicamente relacionadas con inversión y autorización de inversión; reclamación a arbitraje; solución de controversias en Telecomunicaciones; trato nacional; duración de la patente, y productos y dispositivos médicos¹¹. Ahora el Acuerdo está en proceso de ratificación por los respectivos parlamentos, para entrar en vigor previsiblemente a fines de 2018 o en la primera mitad de 2019.

Al retirarse Estados Unidos, la **hegemonía** quedaría en manos de las mayores economías, similar a lo que ocurre con el TPP – 12 luego de la retirada de Estados Unidos.

Principales procesos de integración en ALC

¹⁰ La presidencia protempore de la Alianza fue ocupada por Colombia, donde se realizó la XII Cumbre en junio de 2017, a partir de esa fecha y hasta la XIII Cumbre en México, en julio 2018, donde la presidencia fue entregada a Perú. La Alianza se presenta como un posible reemplazo ante el eventual fracaso del TLCAN y también como sustituto viable del TPP, mediante la fórmula de convertir a parte de los 55 miembros observadores actuales en asociados, para luego transitar hacia la condición de miembros plenos. Para ello sería necesario firmar tratados de libre comercio (TLC) con los que ya ostentan esta condición.

¹¹ Ver Anexo II al Acuerdo, disponible en bibliografía.

Tratado de Libre Comercio para América del Norte (TLCAN) (1994).

Su propósito estaba centrado en la creación de una Zona de Libre Comercio, la promoción de la circulación transfronteriza y el desarrollo de los tres socios signatarios: Estados Unidos, Canadá y México. El bloque representa el 25% del PIB planetario, contando con un mercado potencial superior a 450 millones de habitantes. El **hegemón** es, con mucho, Estados Unidos.

Luego de casi 25 años de funcionamiento y con resultados mixtos para las tres economías, resultando menos beneficioso el Tratado para México que para los otros dos socios, la nueva Administración estadounidense ha planteado la renegociación del Acuerdo. El proceso, también llamado de modernización o de renegociación para la modernización, que comenzó en agosto de 2017, permanece aún inconcluso luego de ocho rondas de negociaciones¹².

En el proceso de renegociación, convocado por la Administración Trump¹³, por considerar al Tratado como el peor negociado y que perjudica a Estados Unidos, **los puntos de fricción y desacuerdo** se pueden resumir en los siguientes:

La cláusula *Sunset* (ocaso, en español; equivalente a término o cancelación del Tratado), propuesta por Estados Unidos, y que significa firmar lo acordado a cinco años vista y luego de cumplido ese plazo, el tratado quedaría anulado y habría que volver a negociarlo en su totalidad. Este tema no ha sido aceptado por las otras dos partes, ya que generaría incertidumbre en los inversionistas. Eliminar o modificar drásticamente el **capítulo XIX del Tratado, que incluye lo relacionado con las reclamaciones**, de modo que no haya reclamaciones en paneles nacionales o binacionales, sino que las disputas se solucionen sólo en instancias estadounidenses. El punto no es aceptado tampoco por las otras partes. Un Plan B, propuesto por México, sería basarse en las reglas de la OMC.

El tema de los componentes de origen. Estados Unidos propone aumentar del 62,5 % al 85 %, en particular en la industria automotriz, con un 50% de procedencia estadounidense¹⁴, lo que afectaría a México y Canadá. Más

¹² A diciembre 31 de 2017, con cinco rondas concluidas no se apreciaba ningún resultado conclusivo en la mayoría de las 30 mesas de negociaciones. Al cierre de marzo de 2018, se habían celebrado en total siete rondas y se registraban sólo seis capítulos concluidos.

¹³ El Presidente de Estados Unidos, Donald Trump, considera que el TLCAN es el “peor tratado” negociado alguna vez por su país y que está afectando el empleo y el balance comercial externo, asuntos priorizados que habría que solucionar, bajo los principios de “*America First*” y “*Make America Big Again*”, mediante la renegociación de un buen tratado que favorezca a los estadounidenses o estaría dispuesto a abandonar el mismo.

¹⁴ Estados Unidos había pedido en la cuarta ronda de negociaciones, que los automóviles importados por Estados Unidos desde México y Canadá tengan 50 % de contenido estadounidense y 85 % de contenido de los tres países, además de que se obligue al rastreo del origen de 100 % de las piezas. Ver: Canadá propondrá en ronda del TLCAN límite a importaciones automotrices fuera de América del Norte. El Economista. Disponible en: <https://www.americaeconomia.com/>

recientemente, Trump ha flexibilizado su posición inicial, aceptando un 75% en total y se negocia qué nuevas partes y piezas incorporar, siendo los electrónicos y otros de nueva tecnología según propuesta de Canadá secundada por México lo que produciría una compensación. Esto último produciría un desbalance comercial con Asia y Europa, además de una alteración de las cadenas de valor ya consolidadas, y el encarecimiento eventual de los productos terminados.

El **tratamiento estacional de las importaciones** de algunos productos agropecuarios desde México y Canadá hacia Estados Unidos, que recortaría o reduciría a cero las importaciones de Estados Unidos de determinados productos provenientes de los otros dos socios en épocas del año donde se producen los picos de cosecha en territorio estadounidense. Esto afectaría considerablemente las exportaciones desde estos dos países hacia el mayor socio en ciertas épocas del año, con su impacto en materia de empleo y crecimiento del Producto.

La imposición de aranceles de 35 % al acero y del 10 % al aluminio, inicialmente suspendido *sine die* para las importaciones procedentes de México y Canadá, y actualmente en vigor, a partir del primero de junio.

Otro tema en disputa es el tema de los salarios. Tanto Estados Unidos como Canadá se muestran interesados **en igualar el piso** de los salarios, lo que conllevaría a un aumento salarial en México, que dispararía los precios de los productos terminados, afectando la competitividad de los mismos en el mercado, con su impacto correspondiente en el comercio exterior mexicano. (Bullón, 2018).

Con relación a las negociaciones, se había ya acordado en la concluida **sexta ronda**, cerrar **tres capítulos** (Pymes, competencia y anticorrupción) (Blanco, 2018) e incluir un acuerdo sobre anti-corrupción. Además, el titular de Economía de México considera que deben de incluirse un capítulo energético y otros referentes a telecomunicaciones y comercio electrónico con la finalidad de adecuar el Tratado a las condiciones actuales, que quedarían pendientes para la ronda 8.

En la séptima ronda, realizada en Ciudad de México en marzo, **se cerraron tres capítulos más** (buenas prácticas regulatorias, medidas sanitarias y fitosanitarias, así como transparencia) (Blanco, 2018), que sumados a los tres ya cerrados, hacen un total de seis y cuatro anexos sectoriales referidos a: buenas prácticas regulatorias, de transparencia, así como medidas sanitarias y fitosanitarias (Valdemar, 2018).

Por su parte, la **octava ronda**, que se realizó de forma continua en Estados Unidos, no trajo los resultados esperados que eran obtener un “acuerdo en principio” antes del 17 de mayo, para poder someterlo a aprobación en el Congreso estadounidense y antes de las elecciones en México del primero de julio, ya realizadas, por las implicaciones que tendría su retraso debido a los

cambios en los legislativos de ambos países¹⁵. Luego de congeladas en virtud del proceso electoral en México, ya concluido el primero de julio, está anunciada la reanudación de las mismas para fines de julio.

Alianza del Pacífico (ADP) (2011)

Nace con la Declaración de Lima (Alianza del Pacífico, 2011), firmada en abril de 2011, por los presidentes de los cuatro países fundadores: México, Perú, Chile y Colombia. Luego se adoptarían el Acuerdo Marco en Chile, en junio de 2012 y la Declaración de Cali, en la VII Cumbre en mayo de 2013, contentiva de un protocolo adicional. Esta última daría vida a la desgravación arancelaria entre los países miembros al entrar en vigor en mayo de 2016. Se trata de un esquema de llamada integración profunda (integra la libre circulación de los cuatro factores: bienes, servicios, capitales y personas), que tiene el propósito de avanzar en la integración para aumentar el bienestar de sus pueblos y mejor posicionarse con una mirada a Asia. (ADP, 2014).

El **hegemón** con mucho en este bloque, como país fundador, es **México**, por el tamaño de su economía segunda de la región, y papel en el sistema de relaciones internacionales, además por su enorme red de acuerdos bilaterales que totalizan 13, con más de 50 socios.

A 30 de junio de 2018, la ADP había realizado 12 cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno, mientras que en los días 24 y 25 de julio, se celebró la más reciente XIII Cumbre en el balneario de Puerto Vallarta, México, donde Colombia hizo entrega de la presidencia pro tempore a Perú.

Los cuatro países que integran la Alianza cuentan con una población conjunta de aproximadamente 225 millones, constituyen la sexta mayor economía del mundo y juntos suman el 41 % del PIB de Latinoamérica.

En 2016, exportaron más de 500 millones de dólares, 57 % de todo lo exportado en la región. Además, concentraron 43 % de los flujos totales de inversión extranjera directa en América Latina, un total de 58 500 millones de dólares (EFE, 2018).

Uno de los propósitos de la Alianza es el acercamiento a MERCOSUR. Este movimiento de acercamiento del “eje pacífico” al “eje atlántico” y vice-versa, puede llevar a la absorción del debilitado MERCOSUR, cuyos países miembros fueron invitados a la XIII Cumbre y con esto se estaría ampliando el mecanismo de corte neoliberal en la región, con los peligros que esto puede entrañar para la integración endógena.

¹⁵ Se cuenta con las elecciones de medio término en Estados Unidos, a realizarse en noviembre de este año y la conformación de un nuevo congreso a partir de enero de 2019. En el caso de México, ya con un nuevo presidente electo, el nuevo congreso asumiría en septiembre y la nueva presidencia el primero de diciembre de 2018. Habría, por tanto, otras condiciones y diferente correlación de fuerzas en ambos parlamentos para la aprobación circunstancial del Tratado.

En la Cumbre, los presidentes de México, Uruguay, Chile, Colombia, Perú y Brasil firmaron una declaración y un plan de acción conjunto para la profundización comercial de los bloques Alianza de Pacífico y Mercosur.

Según Tabaré Vázquez, presidente de Uruguay y actual presidente pro t mpore del Mercosur: "Es un compromiso para reafirmar la voluntad de profundizar los vínculos comerciales. Los dos bloques no son idénticos, no tienen el mismo formato, contenido, ni alcance, pero no son incompatibles" (Patiño, 2018).

Además, los empresarios de la Alianza ya tienen su visión 2030, presentada en la Cumbre, que se sintetiza en los siguientes asuntos medulares: integrarse financiera, económica y comercialmente. (Pierre-Marc, 2018).

Por su parte, Mario Chac n, jefe de la Unidad de Promoción de Negocios Internacionales de Pro México ha planteado en entrevista con *El Sol de México* algunos asuntos determinantes relacionados con la Alianza y la reciente Cumbre, tales como que: "Se busca alinear un poco las metas, los objetivos de ambos bloques y abrir la puerta a una futura colaboración más cercana".

Más adelante añade que la XIII Cumbre tiene como objetivo profundizar el comercio regional y acercarse a las naciones del Mercosur, y que en materia de comercio: la Alianza manda "una tercera parte de nuestra producción de bienes a la Unión Europea, 11 % a China, 11 % a EU, 38 % al resto del mundo. Esto va creciendo año con año. Vamos consolidándonos. En algunos productos ya somos los primeros del mundo", detalló (Pierre- Marc, 2018).

De producirse esta unión, quedarían situadas en un mismo bloque las dos mayores economías de la región: **Brasil y México**, con el impacto económico y comercial que esto implicaría.

También la Alianza, que no es perfecta, tiene sus retos: el crecimiento del comercio, la eliminación de barreras, el desarrollo de infraestructura y la adaptación a un mundo multilateral cambiante, según los ministros de Economía de los respectivos estados miembro. (Reforma, 2018).

Finalmente, desde el punto de vista geopolítico, no se puede perder nunca de vista que, como señalara el analista internacional Salvador González Briceño: "En épocas de gobiernos progresistas, el surgimiento de la Alianza del Pacífico (México, Perú, Chile y Colombia) en 2011 fue señalado como una herramienta promovida por Estados Unidos para debilitar la integración política y social que impusieron la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (Alba) y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac)."

Y dado el caso de que la región ya no es la misma que a principios de la década pasada, y la Unasur, el Alba y la CELAC han perdido protagonismo, "la AP sigue siendo un mecanismo estadounidense por donde quiera que lo veamos" (m24.com.uy, 2018).

Mercado Común del Sur (MERCOSUR) (1991)

Nacido a amparo del Tratado de Asunción, el mecanismo tenía el propósito de generar oportunidades comerciales y de inversiones a través de integración competitiva de las economías nacionales al mercado internacional, proponiéndose una integración con rostro humano.

En el Tratado de Asunción, se plantea textualmente en el Capítulo I, artículo 1, lo siguiente: “Los Estados Partes deciden constituir un Mercado Común, que deberá estar conformado al 31 de diciembre de 1994, el que se denominará ‘Mercado Común del Sur’ (MERCOSUR)”.

Más adelante, en el propio Tratado, se especifica lo que este Mercado Común implica, en materia de circulación de bienes, servicios y factores productivos, aranceles, coordinación de políticas macro, y armonización de legislaciones, entre otros asuntos vitales (MERCOSUR, 1991).

No todo ha sido posible para MERCOSUR. El mercado común ha sido imperfecto o incompleto, mientras que el resto de los objetivos no se han materializado en los términos ni en los plazos referenciados en los documentos fundacionales.

Sin embargo, no se puede negar que se trata de un intento de integración endógena que avanzó hasta su reciente desaceleración bajo la influencia de la crisis mundial, a lo que se suman las divergencias políticas y las luchas internas, que derivaron con la suspensión de Venezuela de todos sus derechos y obligaciones, en el verano de 2017 (5 de agosto), sobre la base del Protocolo de USHUAIA, y conforme al artículo 5 sobre la ruptura del orden democrático (MERCOSUR, 1998, 2018).

En el campo internacional, al margen del proceso de acercamiento y fusión en curso entre este bloque y la ADP, que parece que se va materializar a mediano plazo, el bloque mantiene negociaciones con la Unión europea desde el 2000, que aún no han concluido.

El **hegemón** indiscutible, con mucho, resulta **Brasil**, con su enorme potencial económico y financiero.

Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) (2011).

No se trata de un mecanismo o esquema tradicional de integración, sino de un Foro de concertación política y cooperación para lograr la unidad en la diversidad y promover la integración multidimensional.

En la **Declaración de Caracas**, adoptada el 3 de diciembre de 2011, se decide, en el numeral 31: “Poner en marcha la CELAC, como mecanismo representativo de concertación política, cooperación e integración de los Estados latinoamericanos y caribeños y como un espacio común que garantice la unidad e integración de nuestra región.” (CELAC, 2011).

Se trata de una zona muy grande, poblacional, geográfica y económicamente: actualmente cuenta con alrededor de 626 millones de habitantes, consta en su geografía de 22,2 millones de Km², factura un PIB de más de 6,4 billones (millones de millones) de dólares en su totalidad y promedia 8 300 dólares de ingreso per cápita. Por lo tanto conforma un bloque inmenso que, en comparación con otros ya existentes y los de nueva creación, lo sitúa en una posición privilegiada por su magnitud intrínseca que hay que saber aprovechar en todas sus potencialidades.

La abundante existencia de recursos naturales, incluyendo los energéticos, diferentes tipos de minerales, las áreas boscosas y maderables, la acumulación de cuantiosos y valiosos recursos hídricos, la biodiversidad que atesora la región, entre otros y también la acumulación de determinado capital humano, hacen a la región muy atractiva para las inversiones, a la vez que la dotan de un grupo importante de elementos que pueden contribuir a la integración para el desarrollo, siempre que se utilicen en interés nacional y regional y no a favor de las transnacionales protagonistas del capitalismo verde que se pretende imponer, con su nueva variable de “capital natural”¹⁶.

Dentro de las cumbres destacan, por sus resultados estratégicos, la **Segunda Cumbre y la Cuarta Cumbres**.

La **Segunda**, que tiene lugar en La Habana, Cuba en enero de 2014, reveló su principal resultado con la adopción de la **Proclama de América Latina y el Caribe como zona de Paz** (CELAC, 2014).

Mientras que durante la **Cuarta Cumbre**, celebrada en Quito, Ecuador en enero de 2016, resultó relevante la adopción del **Plan de Seguridad Alimentaria y Nutricional**, siendo este su principal resultado. (CELAC, 2016). La última Cumbre celebrada, la **Quinta**, tuvo lugar en Punta Cana, República Dominicana, donde se ratificaron los documentos y declaraciones previas (CELAC, 2017).

La **Sexta Cumbre** se mantiene pendiente, pues no ha habido consenso sobre el lugar a celebrarla, país que asumiría la presidencia protempore del bloque. Esto muestra la falta de consenso del grupo y la debilidad institucional de la Comunidad, algo a solucionar.

En contraposición, en el plano internacional, la consecuente y coherente **Declaración de Beijing (2015)**, adoptada en el **Primer Foro China – CELAC**, celebrado en enero de **2015** en la capital de la República Popular China, abre una nueva época en las relaciones bi-regionales. Un análisis preliminar de los proyectos aprobados a cinco años vista puede demostrar las potencialidades no explotadas en la interacción de ambos actores, tanto China como el bloque regional. La propia Declaración plantea la base de los principios, al expresar: “Nos guiamos por los principios de respeto, igualdad, pluralidad, beneficio

¹⁶ Para ampliar ver, del autor: La CELAC y su impacto potencial en el proceso de integración latinoamericana. En Temas de Economía Mundial, Nro. 22. Septiembre de 2012. La Habana. Centro de Investigaciones de la Economía Mundial. Disponible en: /www.ciem.cu/publicaciones

mutuo, cooperación, apertura, inclusión y no condicionalidad” (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2015).

Más adelante, en el **Segundo Foro China – CELAC**, celebrado en Santiago de Chile en enero de **2018**, se avanza aún más en la inter-relación, introduciendo, entre otras propuestas, el tema de la **Nueva Ruta de la Seda**, que ahora se expande a la región de ALC.

En el momento actual, la situación de China, tanto en el contexto internacional como en el aspecto doméstico, con el cambio de modelo de desarrollo y la imperiosa necesidad de solventar los problemas que acarrea el demasiado rápido crecimiento, la diversificación del consumo, la desaceleración del crecimiento del Producto, el cambio de la matriz en el comercio exterior, las diferencias sociales acentuadas, la contaminación medioambiental, entre otros factores, hace que se incremente considerablemente la importancia de la región para ese país, hecho manifiesto en la creciente realización de visitas de alto nivel, la última de las cuales dejó un saldo de más de 30 acuerdos firmados de carácter bi-regional.

El momento apunta con ser propicio para el desarrollo mutuamente ventajoso de las relaciones multilaterales entre el bloque latinoamericano y caribeño y el Gigante asiático, bajo el principio de ganar – ganar (Bullón, 2018).

Sin embargo, con relación a la propia región de ALC el bloque adolece de un conjunto de **debilidades**, tales como una no consolidada institucionalidad, no existencia de un banco de financiación para los proyectos, resquebrajamiento de la unidad en la diversidad -debido a los cambios políticos negativos ocurridos en la región recientemente-, debido a lo cual se encuentra en estos momentos en un *in pase* o momento de estancamiento, que le imposibilita reaccionar de forma expedita ante determinados hechos que están ocurriendo, tales como los procesos políticos en Venezuela, Argentina, Brasil, Ecuador, entre otros. Esta situación tiende a restarle peso en el sistema de relaciones internacionales.

En cuanto a hegemonía, esta es compartida entre Brasil y México, las dos más grandes economías de la región de ALC.

Posibles impactos globales y regionales de los mega-acuerdos

En la **Tabla 1** se muestra el posicionamiento de las economías de más peso en la región de ALC en el cuadro de los principales mega-acuerdos y mecanismos de integración regional tratados en el trabajo, lo que puede ilustrar por la coincidencia en la membrecía y la superposición real de objetivos y propósitos, la ocurrencia segura de impactos en las economías, como más abajo se relaciona y explica.

Tabla 1. Membrecía plena de economías seleccionadas de la región ALC en los principales mega-acuerdos (MA) y mecanismos de integración regional (MIR).

MA y MIC/ PAÍSES	ASEAN + RCEP	APEC	TPP 12	CPTPP	ADP	TLCAN	MERCOSUR	CELAC
Brasil	-	-	-	-	-	-	X	X
México	-	X	X	X	X	X	-	X
Argentina	-	-	-	-	-	-	X	X
Chile	-	X	X	X	X	-	-	X
Colombia	-	-	-	-	X	-	-	X
Perú	-	X	-	-	X	-	-	X
Paraguay	-	-	-	-	-	-	X	X
Uruguay	-	-	-	-	-	-	X	X

Fuente: Elaborado por el autor en base a diferentes fuentes.

En la Tabla quedan mejor posicionados en este entramado sólo dos economías: **México y Chile**, que coincidentemente son las dos que tienen mayor cantidad de tratados de libre comercio firmados con socios tanto de la región ALC como de la cuenca del Pacífico. Por tanto, se supone sean los que mayores impactos reciban de la interacción entre estos formatos.

Otro detalle no menor: todas las economías pertenecen a la CELAC, único mecanismo o formato de carácter universal en la región de ALC.

Finalmente, se constata que de converger en la unidad y la diversidad, aunque con signo neoliberal, la economías que integran la ADP y MERCOSUR, este bloque abarcaría las 8 economías seleccionadas en la región, que incluyen al menos a las 5 de más peso en el área (Brasil, México, Argentina, Chile y Colombia).

Resulta evidente que los mega-acuerdos constituyen intentos en pleno desarrollo de grupos de países, regidos por actores de gran peso en el sistema de las relaciones internacionales, por tratar de trazar las reglas del juego en materia de comercio y de inversiones, tanto a escala regional como global. Luego estas reglas serían extensibles y de obligatorio cumplimiento para el resto de las economías, que funcionarían en condiciones de subordinación.

Por tanto, los acuerdos adoptados por las grandes economías, pueden llevar, con un grado alto de probabilidad, a la pérdida de la soberanía Estatal y Gubernamental en materia de comercio e inversiones, sobre todo de los socios menores parte.

Estos tratados suelen promover la abolición o al menos cuestionar el derecho a las reclamaciones por las empresas nacionales del país receptor de las

inversiones, lo que atenta contra la soberanía de los Estados. Se trata de algo ya real, que está ocurriendo en la actualidad.

Probablemente, con el paso del tiempo y la culminación de los tiempos de entrada en vigor de los acuerdos, que se mueven tanto en el entorno de las barreras arancelarias, como en el campo de las no arancelarias, conduzcan al incremento del intercambio desigual, debido al olvido o anulación del trato especial diferenciado para las economías de menor desarrollo relativo. Cuando más, los mega-acuerdos contemplan diferentes horizontes temporales para cada una de las partes, en cuanto a la aplicación de las reglas acordadas, que al final deben ser cumplidas por todos los firmantes, sin importar el grado de asimetría y sin compensaciones proporcionales.

De concretarse uno de sus principales objetivos en el campo de la geopolítica, pudieran conllevar al control y contención de las principales economías emergentes por las potencias tradicionales y, sobre todo, por el actor hegemón en cada uno de los acuerdos, tanto a escala global como regional, lo que contribuiría a la consolidación del dominio de las principales potencias, en detrimento del resto de los actores.

En resumen, y con una alta probabilidad, pueden conllevar a la contracción de las capacidades y posibilidades de comercio e inversión para los más pequeños y al empeoramiento de las condiciones para las micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes)¹⁷, que sucumbirían ante los intereses de las grandes transnacionales y al proceso de transnacionalización y financierización de la economía planetaria.

En particular, sobre la región de ALC y los procesos de integración endógena, los mega-acuerdos podrían producir impactos complementarios, tales como:

Sobre la base de las inter-vinculaciones que se vayan generando entre los mecanismos regionales de integración y los mega-acuerdos, los primeros se podrían ver beneficiados o afectados, según la posición, el grado de relaciones y el tamaño de cada economía, en determinados indicadores:

- Desvío extra-regional y contracción del comercio intra-regional,
- Dinámica de los flujos de capital entre las economías de la región y con relación a las extra-regionales,
- Según el carácter de lo pactado (intergubernamental, interestatal u otros), se pudieran agudizar las contradicciones entre los objetivos y propósitos, en dependencia de la membrecía de cada una de las economías de la región a uno u otro formato y el solapamiento de los objetivos.
- El peso de la interdependencia histórica de la región con relación a Estados Unidos, que trata de renovar el ALCA, en las nuevas condiciones del ascenso de la derecha, a través del TPP (aunque ya no esté por ahora, pero pudiera retornar) y la ADP en expansión, de la cual es miembro observador.

¹⁷ Muchas veces este tipo de empresas generan la mayor cantidad de empleo no precario en determinadas economías, como es el caso de las pertenecientes a la región de ALC.

- En cuanto a la generación de nuevos relacionamientos con actores intra y extra-regionales no tradicionales, que pudieran tener un peso relativo en lo que suceda en la región, con resultados mixtos, tanto negativos como positivos con el transcurso del tiempo.
- Por último, no se puede perder de vista el enfoque eje atlántico vs. eje asiático en la nueva geopolítica.

Reflexiones finales

La experiencia histórica demuestra que la integración en la región de ALC no alcanza plenamente, en ninguno de los casos los objetivos propuestos. En este momento se encuentran los distintos proyectos estancados o en franco retroceso, debido a diferentes causales básicamente de carácter endógeno, pero también exógeno.

Las limitaciones han sido y son de orden histórico, político, extra-regional, basadas también en las asimetrías multidimensionales de las economías, la falta de complementariedad, y las diferentes prioridades de cada uno de los actores, entre otras.

El signo político de los gobiernos y su percepción sobre el contenido de la integración, sus objetivos y modelos a seguir también lastran la dinámica de los procesos.

Mientras no haya un consenso político duradero similar al de Europa o Asia, y no se adopten posiciones comunes en torno a objetivos y hojas de ruta compatibles, la integración endógena seguirá constituyendo una asignatura pendiente en materia de desarrollo en la región. Esta situación, por tanto obstaculizará el camino hacia el desarrollo sostenible e inclusivo. (CRIES, 2017)

Bibliografía.

Alianza del Pacífico (2011). CUMBRE DE LIMA, para la integración profunda. 28 de abril de 2011. Declaración Presidencial sobre la Alianza del Pacífico. Documento en PDF.

Alianza del Pacífico (2012). IV Cumbre Alianza del Pacífico. Observatorio Paranal, Antofagasta, Chile, 6 de julio de 2012. Declaración. Documento en PDF.

Alianza del Pacífico (2013). VII Cumbre Alianza del Pacífico, 23 de mayo de 2013. Declaración de Cali. Documento en PDF. ASEAN (s/a). ASEAN. Resumen. Disponible en: <http://www.aseansec.org/>

Acuerdo P- 4 (2005). P4_TN_texto_completo del Acuerdo.

Bartesaghi, I., Estrades, C. y Vaillant, M. (2016). Nuevos acuerdos comerciales en el Pacífico: Oportunidades y amenazas para Uruguay. Montevideo, 2016.

Bartesaghi, I. (2016a). La integración regional en Asia Pacífico: El caso de la ASEAN, la APEC y el RCEP. Documento en PDF.

BBC Mundo (2018). CPTPP: el histórico acuerdo comercial firmado por México, Chile, Perú y otros 8 países del Pacífico para reducir sus barreras comerciales. Redacción BBC Mundo. 8 de marzo de 2018. Disponible en: <http://www.bbc.com/mundo/>

Blanco, D. (2018). Continúa TLCAN, pese a la medida arancelaria de EU. El Financiero, 5 de marzo de 2018. Disponible en: <http://elfinanciero.com.mx/economia/>

Bullón, M. (2012). La CELAC y su impacto potencial en el proceso de integración latinoamericana. En Temas de Economía Mundial, Nro. 22. Septiembre de 2012. La Habana. Centro de Investigaciones de la Economía Mundial. Disponible en: www.ciem.cu/publicaciones

Bullón, M. (2014). Los Mega-acuerdos: ¿oportunidad o amenaza? En: Temas de la Economía Mundial. Nro. 26, Septiembre 2014. CIEM, La Habana, disponible en: www.ciem.cu/publicaciones

Bullón, M. (2017). Informe sobre la Evolución de la Economía Mundial 2016. Centro de Investigaciones de la Economía Mundial, La Habana, Cuba abril de 2017. Disponible en: www.ciem.cu/publicaciones

Bullón, M. (2018). México. Renegociación o modernización del TLCAN. Ponencia presentada en el XIII Seminario de Relaciones Internacionales "Geopolítica y Relaciones Internacionales en el siglo XXI", Instituto Superior de Relaciones Internacionales "Raúl Roa García", La Habana, 25 al 27 de abril de 2018. Disponible en CD - Memorias del Evento.

CELAC (2011). DECLARACIÓN-DE-CARACAS-ESPAÑOL.pdf

CELAC (2014). Proclama de América Latina y el Caribe como zona de Paz. II Cumbre de la CELAC. La Habana, Enero 27 y 28 de 2014. Disponible en: <http://www.cubadebate.cu/>

CELAC (2016). Plan de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Proyecto de Comunicado Especial sobre Seguridad Alimentaria y Nutricional. Documento en PDF.

CELAC (2017). Declaración Política de Punta Cana. República Dominicana. 25 de Enero de 2017. Documento en PDF.

CEPAL (2015). Primer Foro de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y China. Explorando espacios de cooperación en comercio

e inversión. LC/L.3941 • Enero de 2015 • 14-21104 © Naciones Unidas • Impreso en Santiago, Chile.

CEPAL (2018). Explorando nuevos espacios de cooperación entre América Latina y el Caribe y China. Segunda Reunión del Foro de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y China. LC/TS.2018/6 • Enero de 2018 • Original: Español • S.17-01250 © Naciones Unidas • Impreso en Naciones Unidas, Santiago.

CPTTP (2018). Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico. CPTTP.ESP-Formatted. Documento en PDF.

CPTTP (2018). Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico. CPTTP-Anexo II-español.pdf.

CRIES (2017). La Alianza del Pacífico: Un Eje Articulador del Inter-regionalismo pos-TPP. Eduardo Pastrana y Rafael Castro. En Anuario de Integración 14/2017, CRIES.

Dussel, P. (2017). Efectos del TPP en la economía de México: impacto general y en las cadenas de valor de autopartes-automotriz, hilo-textil-confección y calzado. Cuaderno de Investigación TPP – 4. Ciudad de México, 2017. Disponible en: <http://ibd.senado.gob.mx>

EFE (2018). Tabaré Vázquez viajará a México para participar en la cumbre de la Alianza Pacífico. Disponible en: <http://www.hoylosangeles.com/>

FMI (2017). Fondo Monetario Internacional. 2017. *Perspectivas de la economía mundial; En busca del crecimiento sostenible: Recuperación a corto plazo, desafíos a largo plazo*. Washington (octubre). Documento en PDF.

MERCOSUR (1991). Tratado para la constitución de un Mercado común entre la República Argentina, la República Federativa de Brasil, la República de Paraguay y la República Oriental del Uruguay. CMD_1991_Tratado_ES_Asunción.pdf

MERCOSUR (1998). Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático en MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile. 1998_protocolo_es_ushuaiacomprodemocraticomcs-bych.pdf

MERCOSUR (2018). Decisión sobre la suspensión de la República Bolivariana de Venezuela en el MERCOSUR. Disponible en: <http://www.mercosur.int/>

Ministerio de Relaciones Exteriores (2015). Declaración de Beijing de la Primera Reunión Ministerial del Foro CELAC-China. Bolivia. Disponible en: <http://www.cancilleria.bo/node/855>

OMC, BID (2013). Negociaciones de mega acuerdos: ¿Cómo influirán en América Latina? Disponible en: <http://www10.iadb.org/intal/cartamensual/>

Patiño, D. (2018). Alianza del Pacífico y Mercosur firman un plan para su integración. Julio 24 de 2018. Disponible en: <https://expansion.mx/>

Peña, F. (2013). Mega-acuerdos interregionales y gobernanza global. Disponible en: <http://www.felixpena.com.ar>

Pierre- Marc, R. (2018). Arranca la cumbre en contra del proteccionismo impulsado por EU. 20 de julio de 2018. Disponible en: <https://www.elsoldemexico.com.mx/>

Reforma (2018). Encuentran retos de la Alianza del Pacífico. Julio de 2018. Disponible en: <http://www.zocalo.com.mx/reforma/>

UNAM (2013). *China and the New Triangular Relationships in the Americas. China and the Future of US-Mexico Relations*. Enrique Dussel Peters, Adrian H. Hearn and Harley Shaiken (eds.). Center for Latin American Studies, University of Miami; Center for Latin American Studies, University of California, Berkeley; Centro de Estudios China-México, Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México.

Uruguay (2018). Alianza del Pacífico sigue siendo un mecanismo pro estadounidense. 24 de julio de 2018. Disponible en: <http://m24.com.uy/>

Valdelamar, J. (2018). Suben a Trump costo de salir del TLCAN. 14 de marzo de 2018. Disponible en: <http://www.elfinanciero.com.mx/>

8

ALBA: economía, política y cambio climático

José Ángel Pérez García.

Jefe del Departamento de Informática y Documentación e investigador del CIEM

Resumen

El cambio climático está presente en todos los países del ALBA. Las principales expresiones de ese fenómeno son el aumento de la temperatura, la subida del nivel del mar, desordenes en los regímenes de lluvias, sequías más intensas, escasas -y calidad- del agua y los huracanes en el Caribe. Las implicaciones -directas e indirectas- de este problema se constata en la salud, la calidad del agua y los alimentos, los vectores, problemas respiratorios y epidemias.

La construcción de resiliencia, adaptación y el establecimiento de políticas proactivas sustentables en las áreas de la alimentación, la salud, la educación, la vivienda y la construcción, figuran entre las acciones más importantes para la adaptación a ese fenómeno.

Palabras clave: Integración alternativa, cambio climático, resiliencia adaptación, mitigación y sustentabilidad.

Introducción

La presencia de tres huracanes muy destructores en la Cuenca del Caribe y Estados Unidos -Harvey, Irma y María- y una tormenta tropical -Nate en Centroamérica- entre agosto y septiembre de 2017, cuyo impacto en varios países del ALBA¹ fue muy fuerte, son una expresión de la gravedad del cambio climático en nuestra área geográfica. En ese mismo período de tiempo dos terremotos se hicieron sentir en México.

Los huracanes Irma y María azotaron el Caribe entre el 5 y el 20 de septiembre de 2017, al tiempo que los terremotos de Chiapas y Puebla ocurrieron entre el 7 y el 19 del mismo mes. Por primera vez en la historia más reciente, coincidieron en la misma subregión en igual período de tiempo dos tipos de eventos extremos de la naturaleza.

¹ El ALBA está integrada por Cuba, la República Bolivariana de Venezuela, el Estado Plurinacional de Bolivia, Nicaragua y las islas caribeñas de Dominica, Antigua y Barbuda, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, San Cristóbal y Nieves y Granada. Los huracanes que azotaron al Caribe en 2017 impactaron directamente en los siguientes países del ALBA: Dominica, Antigua y Barbuda y Cuba. La tormenta tropical Nate impactó sobre Nicaragua y otros países centroamericanos.

Si bien no está suficientemente demostrada desde el punto de vista científico la conexión directa entre el cambio climático y esos eventos extremos, tampoco es absolutamente casual su coincidencia.

El escenario pre y pos huracanes en el Caribe ha estado caracterizado por un aumento de la temperatura y una de las sequías más largas e intensas de los últimos años.

En la costa del Pacífico de Sudamérica las altas temperaturas y fuertes precipitaciones fuera de tiempo fueron dos de las principales evidencias del cambio climático en Ecuador en 2017, pero un evento identificado como el “Niño Costero” que ocurre en la costa del Pacífico también ha afectado a ese país, aunque con menos daños que en Perú.

No es por azar que ese evento haya afectado comparativamente menos a Ecuador que a Perú, siendo fronterizos y estando los dos países situados casi en la misma latitud, sino que es cuestión -para el caso ecuatoriano- de una política proactiva que incluye planificación, trabajo preventivo e inversiones.

Durante el gobierno del ex presidente Rafael Correa se promovieron inversiones en la instalación de murallas y mallas a lo largo de 15 kilómetros de la frontera con Perú, a lo que se suma el megaproyecto hídrico de Bulubulu que terminado en abril de 2015, benefició a 60 mil personas a un costo de 57 millones de dólares, logró atenuar los costos del Niño Costero en ese país en 2017 (Niño Costero, 2017).

En Bolivia, algunos de los principales impactos del cambio climático son el desorden en el régimen de lluvias, el aumento de la temperatura promedio. En Nicaragua el aumento de la temperatura y la sequía han agravado el desafío que ya significaba para la agricultura y la alimentación el así llamado “corredor seco centroamericano”.

Estas son sólo algunas de las expresiones del cambio climático en las tres subregiones que conforman el ALBA, o sea, Sudamérica, Centroamérica y el Caribe.

De esta forma, el tema del cambio climático tiene que estar incorporado con más profundidad en la agenda del ALBA como integración alternativa en construcción.

Uno de los países que mejor ha trabajado una agenda proactiva respecto del desarrollo en general y como parte de la adaptación al cambio climático es Cuba, que ha ido construyendo resiliencia desde el decenio de los años 70 del siglo XX y que ahora toma cuerpo gubernamental en la Tarea Vida del gobierno cubano.

Cuba trabaja fuerte en la reubicación de los pueblos costeros en previsión del aumento del nivel del mar y el pronóstico de huracanes más intensos. Se

enfatisa en el cuidado de las playas y las dunas para lo cual se reordenan las construcciones marinas y se construyen puentes.

Se pone especial atención a las áreas protegidas para evitar la pérdida de biodiversidad. Se avanza en la siembra de manglares para proteger los ecosistemas costeros. Se han instalado sistemas de alerta tempranamente frente a los eventos extremos y es fuerte en la gestión de desastres. Ese expediente ha conducido a que el Pnuma califique a la isla como exitosa en materia de desarrollo sostenible y la considere un ejemplo a seguir, en el entendido que con una alta economía de recursos ha alcanzado altos niveles de sostenibilidad en su desarrollo.

Nicaragua desarrolla como política de Estado el Plan Nacional de Desarrollo Humano que destaca el programa de defensa y protección al medioambiente, adaptación al cambio climático y gestión del riesgo de desastres, así como La Estrategia Nacional Ambiental y de Cambio Climático, aprobada -y en vigor- desde 2010.

Venezuela desarrolla la Misión Árbol. Ecuador, junto a Bolivia, han colocado en sus respectivas constituciones políticas a la Madre Tierra como sujeto de derecho, han realizado estudios de vulnerabilidades y realizan planes de adaptación. Sin embargo, hay coincidencia en casi todos los estudiosos de este tema en que en la mayor parte países del ALBA la percepción de riesgo de la población es baja.

Promover la percepción del riesgo ante el cambio climático, sin alimentar el pánico es un aspecto importante que el ALBA tiene que acometer, pero un estudio a fondo sobre las vulnerabilidades, impactos, fortalezas y oportunidades del ALBA ante ese fenómeno es complejo porque el ALBA es un escenario geográficamente heterogéneo formado por tres subregiones cada cual con particularidades, fortalezas y límites y no se ha realizado.

Estudios, diagnósticos, costos y desafíos frente al cambio climático en general y en América Latina y el Caribe en particular.

Uno de los estudios más importantes sobre el cambio climático global ha sido el Informe Stern (2006), identificado así por el apellido del economista inglés que lo dirigió. Ese estudio fue solicitado por el gobierno británico a un equipo de especialistas encabezado por Nicholas Stern, quienes llegaron a la conclusión que ya hay impactos irreversibles y que es imprescindible una inversión de al menos el 1 % del PIB global para la mitigación.

Otras instituciones de Naciones Unidas como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) y entidades integracionistas como el Sistema de Integración Centroamericano (SICA) han realizado estudios sugerentes sobre el cambio climático en América Latina y el Caribe.

La Cepal tiene una serie de estudios que se identifican como la Economía del Cambio Climático y otros realizados junto al Bando Interamericano de Desarrollo (BID), la Organización de Naciones Unidas para la Agricultura (FAO)

y el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (Pnuma), en los que se diagnostica la situación de vulnerabilidad del continente y en algunas subregiones (Centroamérica por ejemplo), se pronostican significativas pérdidas en la agricultura en varios países y se hacen estimados de los costos.

Uno de los últimos estudios de la Cepal fue realizado por José Luis Samaniego, director de la División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos en los que estima que con un aumento de la temperatura global de 2,5° C, los costos del cambio climático en América Latina oscilarían entre 1,5 % y 5,0 % del PIB anual pero con un alto nivel de incertidumbre y reales posibilidades de ser mayores (Samaniego, 2014).

El Sistema Económico de América Latina (SELA) junto a la Oficina de Naciones Unidas para la Reducción de Desastres, ha realizado un estudio de las pérdidas humanas y económicas asociadas a eventos extremos del cambio climático estimando que entre 1960 y 2016 ha habido pérdidas por 212 561 millones de USD, 45 % de los cuales tuvieron lugar en Sudamérica, 21 % en el Caribe y 12 % en Centroamérica (SELA-OFICINA NNUU PARA LA REDUCCION DE DESASTRES NATURALES)

Otro estudio se titula “El Caribe y el cambio climático. Los costos de la inacción” realizado por un colectivo de autores de la Universidad de Tuft (EEUU) en 2008 (Ramón Bueno, Cornelia Herzfeld, Elizabeth A. Stanton y Frank Ackerman, que obviamente provee información para seis de los miembros caribeños del ALBA y es un referente de lo que puede ocurrir en la economía de esa subregión, en particular en el turismo. Más allá de los objetivos y límites de ese estudio, las vulnerabilidades ante los huracanes se han constatado ya en Dominica en 2015 cuando pasó la tormenta tropical Erika el 28 de agosto de ese año y en 2017 cuando el huracán María devastó esa isla. Igual se observa en Antigua y Barbuda en septiembre de 2017 con el paso del huracán Irma.

Los estudios de más alta credibilidad sobre este tema los aporta el Panel Intergubernamental de Cambio Climático (IPCC por sus siglas en inglés), una entidad de Naciones Unidas encargada de hacer las mediciones de la variabilidad del clima, aportar argumentos de valor científico sobre el cambio del clima a nivel global y regional, reflexionar sobre las oportunidades que se abren ante esta crisis y enfatizar en la mitigación² y la adaptación³.

En todos estos estudios hay referencias a algunos países del ALBA como por ejemplo “La economía del cambio climático en Centroamérica” realizado por la Cepal en 2011 y el estudio de la Universidad de Tuft en 2008, pero no se ha

² En el lenguaje del cambio climático por mitigación se entiende las acciones encaminadas a disminuir la intensidad del forzante radiactivo con el fin de reducir los efectos potenciales del calentamiento global. A menudo, la mitigación supone la reducción de las concentraciones de gases de efecto invernadero, ya sea mediante la reducción de sus fuentes o aumentando su almacenamiento.

³ La adaptación son las acciones que se realizan para reducir la vulnerabilidad ante los efectos derivados del cambio climático.

realizado ninguna aproximación al cambio climático en los países del ALBA desde la óptica de análisis de la integración alternativa.

El impulso inicial que tuvo el planteo de las Empresas y Grannacionales (EG) y de los Proyectos Grannacionales (PG) en el seno del ALBA entre 2008 y 2009, una de los cuales fue ambiental, no entró en vigor y eso limitó asumir acciones y políticas ambientales, entre ellas un estudio de diagnóstico de las vulnerabilidades de los países del ALBA ante el cambio climático, así como políticas proactivas de mitigación y adaptación acordes con la situación de cada país.

Sin demeritar la importancia de los estudios realizados por las instituciones internacionales mencionadas, lo que se mira es un esfuerzo por medir costos, diagnosticar y hacer algunos pronósticos, pero hay un déficit de economía política crítica proactiva que enfatice en las causas esenciales del cambio climático debido a la sobre explotación capitalista de los recursos naturales en los últimos dos siglos -en particular los combustibles fósiles- en busca de maximizar las ganancias y tampoco se observa una proyección proactiva que prepare a las comunidades y a la economía para atenuar los peores impactos de los desastres naturales que inevitablemente ocurrirán.

El Cambio Climático. La realidad y el debate.

Ya no hay dudas de que entre los desafíos que el mundo tiene que enfrentar en el Siglo XXI está el cambio climático, una crisis que como todas implica destrucción y oportunidad, es nueva y a la vez es tan antigua como el hombre mismo en el entendido que los seres humanos siempre han ejercido influencias sobre el entorno natural en el cual viven.

Lo nuevo de este período de cambio climático es que con la Revolución Industrial el ser humano forzó como nunca antes la explotación de los recursos naturales, lanzó enormes cargas de Gases de Efecto Invernadero (GEIs) a la biosfera y ha colocado al cambio climático como un fenómeno irreversible.

El Cambio Climático es *el cambio en el clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana, que altera la composición de la atmósfera mundial y se suma a la variabilidad natural del clima observada durante períodos de tiempo comparables* (Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático).

Si bien los países del ALBA no representan ni el 1,0 % de la emisión de GEIs a nivel global, los impactos del cambio climático sobre ellos son significativos, por ser en su mayor parte pequeñas economías, tener límites estructurales, disponer de pocos recursos financieros, estar situados frente al mar -o rodeados de mar- menos uno (Bolivia) y la baja resiliencia⁴.

⁴ El vocablo resiliencia tiene su origen en el idioma latín en el término resilio que significa volver atrás, volver de un salto, resaltar, rebotar. El término fue adaptado a las Ciencias Sociales para caracterizar aquellas personas que, a pesar de nacer y vivir en situaciones de alto riesgo, se desarrollan psicológicamente sanos y exitosos. Desde el enfoque de ecosistemas se identifica como "el grado con el cual un sistema se recupera o retorna a su estado anterior ante la acción

Esto determina que si bien lo económico no suficientemente desarrollado es importante para el ALBA, lo ambiental es determinante para todas las políticas alternativas de desarrollo que se implementen, porque en el hipotético caso que se avanzara rápido en los cuestionamientos que hoy tiene la integración de la economía real productiva (EG y PG), y se dispusiera del financiamiento necesario en el Banco del ALBA (aspectos que no parecen ser de rápida solución), y no se avanzara en políticas proactivas en lo ambiental⁵, la sostenibilidad del ALBA estaría en riesgo y pese a sus buenas intenciones, podría no sobrevivir para disfrutar sus aciertos.

En las actuales condiciones del siglo XXI la *sostenibilidad* del desarrollo es condición esencial para pensar en la *seguridad*, que no son dos conceptos idénticos aunque se parezcan, y uno de ellos -la sostenibilidad- es el gran conjunto en el que el otro se inserta.

A tenor con la perspectiva de la seguridad ampliada reconocida por el PNUD en 1994 que incluye siete esferas -lo ambiental, lo alimentario, lo económico, la salud, lo social, lo político y lo individual- la seguridad se identifica como las condiciones de estabilidad que se suponen benéficas para el desarrollo de un país, los individuos y la comunidad internacional (PNUD, 1994).

Si bien ese concepto es cuestionable porque le faltan ingredientes como lo energético y lo hídrico, sí trasluce la diferencia que hay entre seguridad y sostenibilidad en el entendido que la estabilidad para el desarrollo que no tenga bases de sustentabilidad en el contexto de los desafíos globales del Siglo XXI, no puede considerarse un componente de valor para la seguridad.

La sostenibilidad se identifica como la movilización de recursos para satisfacer las necesidades esenciales de la población como forma de elevar la calidad de vida de la presente generación y de las futuras a través del uso racional de los recursos naturales con tecnologías adecuadas y la participación real de la población en la adopción de las políticas medulares de desarrollo (concepto predominante en el Sur).

En el debate actual sobre seguridad-sostenibilidad se incorpora un agravante, que es la posición del actual gobierno estadounidense -segundo emisor de GEIs a nivel global- de abandonar los compromisos adoptados en la Cumbre de Cambio Climático de París en 2015, cuya decisión significa un duro golpe a las políticas globales de mitigación y adaptación a ese fenómeno.

de un estímulo". La definición alude a la capacidad de respuesta que los ecosistemas naturales pueden tener ante los cambios producidos por factores o agentes externos.

⁵ Significa dotar de información sobre lo que puede suceder en el corto, mediano y largo plazo a los decisores de políticas estatales, líderes comunitarios, religiosos, maestros, profesores, médicos y responsables de familias para que dispongan de insumos en la toma de decisiones que tributen a la adaptación al cambio climático y, si fuera posible, tributen a la mitigación en el concepto que se ha asumido.

Las evidencias del Panel Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático y el polémico umbral de los dos grados centígrados (2° C).

Según los estudios de ese panel de expertos, las principales evidencias del cambio del clima a nivel global (alta confianza) se constatan en el calentamiento de la atmósfera y los océanos, la disminución del nivel de nieve y hielo en la mayor parte de los glaciares, desórdenes en los regímenes de lluvias, la subida del nivel del mar y los eventos extremos (climáticos, hidrológicos y meteorológicos).

La biosfera (atmósfera, seres humanos, plantas y animales) siempre ha estado bajo los efectos de factores naturales y antropogénicos, pues el hombre siempre interactuó con la naturaleza, y este como los otros sistemas complejos desarrolló capacidades de resiliencia. Ahora puede no ser la excepción, pero los niveles de emisión y concentración de GEIS son los más altos desde la era preindustrial (1750).

Según el Protocolo de Kioto, son básicamente Dióxido de Carbono (CO₂), Metano (CH₄), Óxido Nitroso (N₂O) y otros gases fluorocarbonados. El vapor de agua es otro GEI, sin embargo su impacto en el fenómeno que abordamos es menos significativo. Prueba esta tesis que en toda la historia de la humanidad se vaporizó agua y nunca se registraron los niveles de calentamiento global del presente siglo.

Las concentraciones de CO₂ han aumentado en un 40 % desde la era preindustrial (IPCC, 2013) relacionadas directamente con el sobreuso de combustibles fósiles, aunque también inciden factores naturales como el cambio en el uso de los suelos y subsuelos por malas prácticas agrícolas y mineras.

Se estima que entre 230 a 250 Gigatoneladas (GTC) de carbono han ido a parar a la atmósfera. Entre 125 a 185 GTC se han acumulado en los océanos (alrededor del 30 % del CO₂ antropogénico emitido) provocando su acidificación, en tanto entre 70 y 250 GTC están almacenadas en los distintos ecosistemas naturales.

Los informes del IPCC fundamentan un alto nivel de confianza en torno a que el aumento de las tasas promedio de concentraciones atmosféricas de GEI durante el siglo pasado no tiene precedentes en los últimos 22 mil años.

Las mediciones realizadas por el IPCC sobre el aumento de la temperatura arrojan que los tres últimos decenios han sido los más cálidos desde 1850, y hay alta probabilidad que entre 2015 y 2017 se hayan registrado los años más calurosos a nivel global, con énfasis para 2016 (WMO, 2017).

El aumento de la temperatura global es efecto de un conjunto de factores naturales y antropogénicos (acción humana) entre los que figuran la

sobreemisión de (GEIs), que ahora, como nunca antes en la historia de la humanidad se constata un aumento de la temperatura de 1° C entre la era preindustrial y 2017 (WMO, 2017). Esto ha desencadenado el rápido deshielo de las superficies glaciares, la subida del nivel del mar (la tasa actual de incremento del nivel del mar es 2,5 veces más rápida de lo que fue en 1900) (Revista Nature), los huracanes más intensos (vientos con fuerza de 4 y 5 puntos en la escala Saffir Simpson de 5 como máximo (IMM Cuba, 2000-2017), las sequías y las inundaciones (IPCC, 2014).

Si con un aumento de la temperatura global de 1° C (lo actual) ya tienen lugar en el Caribe eventos climatológicos y meteorológicos extremos como los huracanes Irma o María de septiembre de 2017, ¿qué no nos depararía un aumento de la temperatura global de 1,5° C -o peor aún de 2° C- hacia la segunda mitad del presente siglo?

Ya hay destrucción en los países del ALBA -en particular en el Caribe- debido al cambio climático y podría ser peor hacia la segunda mitad del siglo cuando se estima por los especialistas que el aumento de la temperatura global podría acercarse a los 2° C o más. Es por eso, que la Cumbre de Cambio Climático de París en 2015 debatió muy fuerte la meta de detener el aumento de la temperatura global en 2° C, un debate en el que los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (PEID)⁶ (todos los países del Caribe entre ellos) dejaron saber que la meta que es “más funcional” a su desarrollo -aún con riesgos- es 1,5° C (CCC. París, 2015).

Para la mayor parte de esos países el umbral de los 2° C ya es grave, en el entendido que casi un tercio de ellos están al nivel del mar o son muy vulnerables a una subida de este, y si eso ocurriera podría traducirse en la desaparición total o parcial de su territorio. Estudios preliminares apuntan a una situación de peligro para la isla caribeña de Barbuda hacia 2040, sin embargo Antigua (parte del mismo país) ya fue virtualmente “barrida” por el huracán Irma en septiembre de 2017.

Si bien el aumento de los 2° C ya abre las puertas a los impactos altos y muy altos del cambio climático, lo peor sería que fallara el consenso en torno a ese asunto, las acciones de mitigación fueran inefectivas, o llegaran demasiado tarde, y la temperatura global del planeta subiera en torno a 4° C grados hacia la segunda mitad del presente siglo.

Respecto al CO₂, se parte que el tope compatible con la meta de los 2° C es 2900 gigatoneladas, de las cuales 1900 ya se han emitido entre 1870 y 2011 (medición del IPCC). El 65 % de la emisión de CO₂ compatible con la meta de los 2° C ya fue emitido (Madruga, 2015), por lo que el margen de emisión permisible es de sólo mil gigatoneladas, las que podrían ser emitidas en unos pocos años sin que se avizore consenso global en cuanto a su reducción.

⁶ Los PEIDs son 52 países y territorios cuyo 26 % se encuentra situado a 5 metros o menos sobre el nivel del mar. Tienen en conjunto una población estimada en 65 millones de personas y una extensión territorial promedio estimada en 24 mil kms. cuadrados (Convención NNUU, 1994). Once de esos países son miembros de Celac y Petrocaribe y 8 son miembros del ALBA.

Para limitar el aumento de la temperatura global a 2° C se requiere esencialmente la reducción de las emisiones globales de GEIs entre 40% - 70 % en 2050 comparado con 2010, y llevarlas a nulas en 2100, pero más allá de esa metas -o junto con ellas- resulta muy funcional mejorar la eficiencia en la captura de los GEIs que ya están emitidos.

A pesar de estarse alertando sobre ese asunto hace años, los irrelevantes resultados que vienen alcanzando las Cumbres de Cambio Climático donde ese punto tiene un seguimiento en la agenda, sugieren que la posibilidad de detener el calentamiento global en 2° C en los próximos años, parece poco menos que imposible; un milagro.

Como regla los líderes de los países capitalistas desarrollados, que de hecho son los principales emisores de GEIS, no le prestan a ese asunto la emergencia que tiene porque ellos representan a sus respectivas oligarquías que tendrían que hacer gastos significativos de capital para instalar tecnologías bajasen carbono y eso no es compatible con la maximización de las ganancias, y porque los presidentes de esos países que responden al régimen presidencialista burgués deciden en torno a 4 - 8 años máximo y no se responsabilizan con decisiones de más largo plazo.

Algunos críticos de las Cumbres de Cambio Climático refieren (con razón) que si se escribiera un libro sobre la historia de esas cumbres celebradas desde Copenhague (2009) hasta Varsovia en 2013, el título más sugerente sería “las mil y una maneras de no tomar las decisiones urgentes haciendo de cuenta que se toman decisiones importantes”. “Secretarios, presidentes, copresidentes tienen una gran habilidad para salir de esas reuniones con las manos vacías y mostrarnos tesoros relucientes” (Monty, 2012). ¿Será que los resultados de la Cumbre de París de 2015 tomarán realmente distancia de esa cruda realidad?

Evidencias e impactos del cambio climático en el ALBA

Las principales evidencias del cambio climático respaldadas como de alta probabilidad por el IPCC, están presentes en las tres subregiones del ALBA (Caribe insular, Centro y Sudamérica) y en todos sus países.

Caribe insular⁷

En esa subregión del ALBA uno de los principales impactos del cambio climático se registra en el turismo, que en varios países representa la mitad o más del PIB.

Los ecosistemas costeros son objeto ya de serios impactos con la presión que eso significa para más del 90 % de la infraestructura turística ubicada en las costas (Steiner, 2013) y para la seguridad de cerca de 1/3 de su población, que vive en zonas costeras sin condiciones apropiadas de desarrollo sostenible (Tercera Conferencia PEIDs, 2014).

⁷ En esa subregión se localizan siete países del Alba: Antigua y Barbuda, Cuba, Dominica, Granada, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas y San Cristóbal y Nieves.

Estimados de la Universidad Tuft⁸ de mayo de 2008, sugieren que el Caribe insular en general tendrá altos costos económicos sino actúa rápido frente a los impactos ya evidentes del cambio climático.

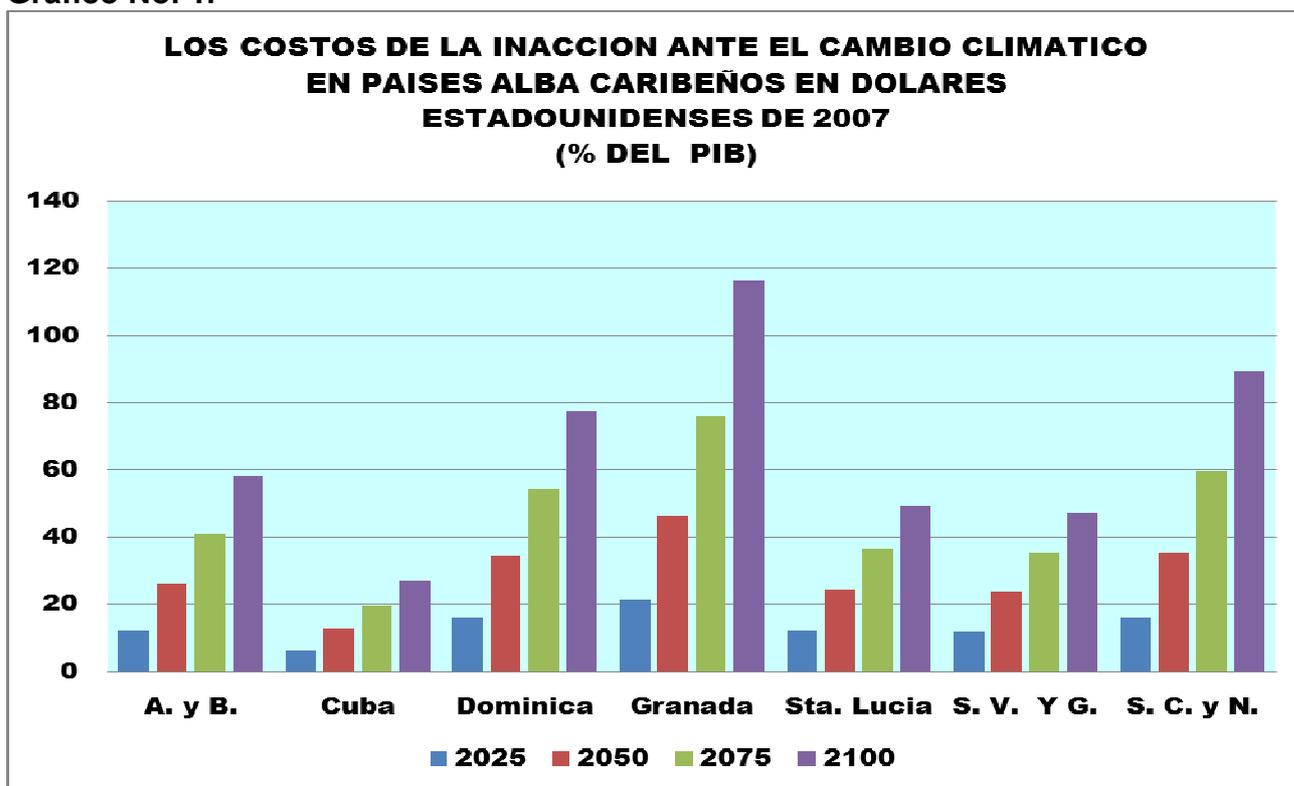
Tabla No. 1. Costos de la inacción frente a los impactos del cambio climático en el Caribe (miles de millones dólares estadounidenses de 2007)

	2025	2050	2075	2100
Tormentas	1,1	2,8	4,9	7,9
Turismo	1,6	3,2	4,8	6,4
Infraestructura	8,0	15,9	23,9	31,9
Total	10,7	21,9	33,7	46,2

Fuente: Colectivo de autores. El Caribe y el cambio climático. Los costos de la inacción. Tuft University. Mayo, 2008.

Los costos de no actuar a tiempo ante los impactos del cambio climático por países del Caribe insular, dejan ver lo que les espera a los países del ALBA insulares caribeños.

Gráfico No. 1.



⁸ La Universidad Tufts (Tufts University en idioma inglés) es una universidad privada ubicada en Somerville (Medford), Massachusetts en Estados Unidos de América.

Fuente: Colectivo de autores. El Caribe y el cambio climático. Los costos de la inacción. Tuft University. Mayo, 2008.

La tendencia en general es al aumento de los costos con la situación menos grave para Cuba y las previsiones más desastrosas para Granada, San Cristóbal y Nieves y Dominica por ese orden

Otra evidencia es el aumento de la temperatura. En Cuba la temperatura media anual aumentó 0,9° C durante los últimos 60 años y es probable que para finales del presente siglo se incremente en 2 ó 3 grados.

En varios países del ALBA la sequía se está convirtiendo en uno de los principales impactos del cambio climático. En Cuba en agosto de 2015 las catorce provincias de esa isla estaban bajo intensa sequía (DCC, 2015); en 2017 ese problema continuó agravándose y junto al huracán Irma fueron las causas de los principales daños económicos estimados en 13 mil millones 185 mil pesos (Castro, 2017). Otras ínsulas caribeñas también enfrentan una situación similar.

La escasez de agua y su calidad constituyen otro desafío del cambio climático en la cuenca caribeña. En unos casos por la insuficiente capacidad para embalsar el agua de lluvia o represar y trasvasar corrientes fluviales como en Nicaragua por ejemplo y en otros casos por sobre extracción de agua potable. Ese es el caso de Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas y Dominica por ese orden, a los que se suman en la subregión andina el E.P. de Bolivia y la R.B. de Venezuela, amenazados además por el derretimiento acelerado de los glaciares andinos, igual que Ecuador, pero relativamente menos presionado este último que sus otros dos vecinos andinos.

Así mismo, se ha incrementado la frecuencia e intensidad de los huracanes con varios de ellos clasificados entre 3 y 5 puntos en la escala Saffir Simpson de 5 puntos máximo. Esto constituye una de las variaciones climáticas más importantes observadas en Cuba y el Caribe insular durante las últimas cinco décadas (IMC y ONEI, 2013).

Desde 1998 la Cuenca del Caribe fue víctima de una de las temporadas ciclónicas más intensas por la frecuencia e intensidad de la fuerza de los vientos de los huracanes según la escala Saffir Simpson (huracán Mitch).

Entre 2003 y 2008 el Caribe insular fue muy golpeado por fuertes huracanes. Ese comportamiento se ha mantenido en el último decenio con una ligera diferencia en la frecuencia de esos eventos meteorológicos, mas no en la intensidad. El año 2017 registró una de las temporadas ciclónicas más activas en esa subregión; los dos huracanes ya mencionados bastan para probar la fuerza destructora de esos eventos extremos.

Un estudio del autor a partir de documentos oficiales del Instituto de Meteorología de Cuba arroja que entre 2010 y 2017 los huracanes más fuertes de cada uno de esos años clasificaron como fuerza 4 y 5 pero ubicados en el límite máximo de la escala (vientos de 270 y 290 kilómetros por hora

sostenidos y rachas por encima de los 300 kilómetros por hora) excepto en 2012 cuando el huracán Sandy registró fuerza 3. Eso contrasta con el período 2000-2010 en que también se registraron algunos huracanes fuerza 4 pero ubicados en el nivel mínimo de los vientos (en torno a los 200 kilómetros por hora) excepto el huracán Iván en 2004 que azotó la isla con vientos sostenidos de 270 kilómetros (IMM CUBA, 2017).

La ingeniería de la construcción, los diseñadores y la industria de materiales de la construcción deben prepararse para construir viviendas resilientes, lo cual pasa por ser capaces de atenuar el intenso calor y, al mismo tiempo, disponer de paredes, techos, puertas y ventanas capaces de soportar vientos sostenidos de 300 kilómetros por hora en países caribeños.

Los rendimientos agropecuarios en varias áreas -rendimientos por superficie sembrada, producción de leche y carne por cabeza de animal etc.- también sienten ya los impactos del cambio climático en la subregión caribeña.

En Cuba hay consenso sobre el impacto del aumento de la temperatura en los rendimientos decrecientes del cultivo de la papa, el arroz, los cítricos y otros que requieren bajas temperaturas.

Probablemente en las próximas décadas va a complicarse más el cultivo del arroz por el déficit de lluvias y el aumento de la temperatura que afecta la floración en horarios nocturnos. Estos ejemplos sugieren que hay que ir a una agricultura y ganaderías resilientes que significa semillas, posturas y variedades de ganado que en condiciones extremas de altas temperaturas, desórdenes en los regímenes de lluvias, presiones fitosanitarias y eventos meteorológicos extremos aporten los mejores rendimientos posibles por superficie y alimentos de la mejor calidad posible.

Centroamérica

En esa subregión, Nicaragua reporta que los principales impactos del cambio climático se constatan en un aumento de la temperatura, desórdenes en el régimen de lluvias, aceleración en los procesos erosivos en las playas, intensidad de los huracanes y pérdida de la biodiversidad. Sólo los huracanes Mitch (1998) y Félix (2007) provocaron daños significativos a los ecosistemas de la costa misquita nicaragüense y destruyeron la reserva de la biosfera Bosawas.

Sudamérica

En los tres países del ALBA de esa subregión los principales impactos son el aumento de la temperatura, desórdenes en el régimen de lluvias con inundaciones, deslaves e intensas y frecuentes sequías, subida del nivel del mar (excepto Bolivia) y el derretimiento bastante acelerado de la superficie helada de los Andes.

En Ecuador la temperatura aumentó 0,8 % grados centígrados entre 1960 - 2006 y se estima que los glaciares se han reducido 27,8 % en las últimas tres

décadas (CC Ecuador, 2010). La costa ecuatoriana es susceptible a inundaciones y subidas del nivel del mar, en tanto la Sierra y la Amazonía son más vulnerables a los deslaves y deslizamientos, mientras la sequía es más frecuente en las zonas serranas y costeras.

En el E.P. de Bolivia el stress hídrico que afecta a cinco de los nueve departamentos debido al rápido deshielo de los glaciares andinos cuyo escurrimiento aporta significativamente al balance hídrico en ese país y lo ha colocado en la peor crisis hídrica de los últimos 25 años. Según investigaciones practicadas en las superficies glaciares de ese país “en las últimas décadas, el retroceso glaciar se ha acelerado mucho, reduciendo la superficie glaciar de Bolivia de 566 km² en la década de los años 80 del siglo pasado a alrededor de la mitad en 2015” (Hoffman, 2015).

En la R.B. de Venezuela la temperatura podría aumentar entre 1° C y 2° C en los próximos sesenta años y varios estudios sugieren que el 40% de los glaciares se están derritiendo. La sequía se está generalizando con afectaciones serias en la generación eléctrica. El nivel del mar está aumentando y se esperan impactos significativos en las playas de Morrocoy y los Roques (CCV, 2008).

La sabanización de la Amazonia es otro de los fenómenos que pudiera tipificar los cambios en la geografía en esos tres países sudamericanos del ALBA.

Impactos del cambio climático por sectores económicos y sociales

A pesar de algunas diferencias entre países y subregiones del ALBA, los principales impactos del cambio climático se localizan en la agricultura (en particular los rendimientos por superficie), los alimentos, el agua, la infraestructura, el turismo (las costas, las playas y las superficies heladas), los asentamientos poblacionales costeros y la salud.

Con el ánimo de la síntesis en áreas claves del desarrollo, se colocará el énfasis en los sectores de la alimentación y la salud, aunque todos los impactos sectoriales son importantes y están relacionados entre sí.

En el sector de la salud los impactos del cambio climático son fisiológicos y psicológicos, asociadas con el aumento de la temperatura, la exposición de los seres humanos al sol, los eventos meteorológicos e hidrológicos extremos, los vectores y roedores, el déficit de agua, de alimentos y problemas nutricionales, que se expresan en las EDA⁹, las IRA¹⁰ (con y sin neumonía), afectaciones de la piel, epidemias que pueden hacerse endémicas como el dengue y otras como la leptospirosis, la giardiasis y la malaria, las cuales se van a sumar al

⁹ Enfermedades diarreicas agudas.

¹⁰ Infecciones respiratorias agudas.

patrón de enfermedades crónicas no transmisibles que prevalece en países del ALBA¹¹.

Puede haber una relación directa entre el incremento de enfermedades cardio respiratorias y la mayor intensidad y duración de las horas de calor y por la contaminación del aire.

En Cuba las enfermedades cardiovasculares y la influenza y neumonía son la segunda y cuarta enfermedades de más alta prevalencia y clasifican por ese mismo orden entre las primeras cuatro causas de muerte por cada cien mil habitantes (tumores malignos, enfermedades del corazón y cerebrovasculares e influenza y neumonía por ese orden) a nivel nacional (Anuario, 2016). La influenza y la neumonía no ocuparon ese lugar sólo treinta años atrás.

Otros impactos importantes a la salud cubana están asociados a la proliferación de vectores y roedores para los cuales el calor en su hábitat perfecto, y constituyen vehículos transmisores de enfermedades infectocontagiosas como dengue, giardiasis, salmonosis, chicunguña, leptospirosis, las que pueden aumentar significativamente su nivel de morbimortalidad.

Una de las respuesta proactivas de Cuba al cambio climático son los pronósticos biometeorológicos, cuyo fin es entregar a las autoridades de salud pública información sobre los cambios que se están produciendo en la atmosfera, la tierra, las aguas y el aire para dotar de insumos a los profesionales de la salud para un buen diagnóstico -y cuidado- de las distintas enfermedades, y estar preparados para aplicar las terapias más efectivas en cada caso.

En La R. B. de Venezuela las enfermedades con mayor incidencia en la población y primeras cuatro causas de muerte por cada cien mil habitantes son los problemas circulatorios, tumores malignos, problemas del metabolismo e infecciones parasitarias (INE, 2013).

En países como el E.P. de Bolivia, Nicaragua y Ecuador (en particular los dos primeros) los problemas respiratorios están aumentando como causa de muerte asociados a la contaminación del aire por las malas prácticas mineras, energéticas y otros factores contaminantes.

Sin demeritar lo mucho que se ha logrado en el área de la salud, el ALBA aún tiene una importante asignatura desaprobada en este sector.

No entró en vigor el Centro Regulador de Medicamentos del ALBA (Almabed), ni Albafarma¹², dos de los Proyectos Grannacionales propuestos que más allá de los dividendos económicos que reportarían como integración científico-tecnológica en la economía real-productiva, son esenciales para relativizar el papel del mercado de la salud y enfrentar el patrón de enfermedades -

¹¹ Tumores malignos, accidentes cardio y cerebrovasculares, VIH/SIDA, diabetes, obesidad y sobrepeso.

¹² Empresa Comercializadora de Medicamentos del ALBA.

contagiosas y no contagiosas- en países del ALBA. Tampoco entró en vigor el Proyecto Granacional Ambiental.

Integración alternativa y respuestas al cambio climático. Un abanico de desafíos, oportunidades y propuestas.

Entre las acciones de adaptación más funcionales a los desafíos climáticos del ALBA figuran la reforestación de cuencas hidrográficas, la siembra de manglares, la protección de las playas, la reubicación de asentamientos poblaciones costeros, el cambio de mentalidad y de praxis que se expresa en enfatizar en el desarrollo de la *cultura proactiva* sin abandonar la cultura reactiva heredada de los siglos XIX y XX.

En el desarrollo de una cultura proactiva será fundamental la *Educación para el Desarrollo Sostenible en el Siglo XXI*. A juzgar por la gravedad de los impactos del cambio climático que se nos vienen encima y la estructura etaria de los países del ALBA (población mayoritariamente joven excepto Cuba) se propone que esa sea una asignatura obligatoria en todos los niveles de enseñanza de los países del ALBA, extensivas a pregrado y postgrado (Pasantías, Diplomados, Maestrías y Doctorados).

Así mismo, será importante que los medios masivos de comunicación enfatizen en spot publicitarios formadores de conciencia ciudadana sobre el cambio climático enfatizando en la oportunidad para hacer cambios en las políticas de desarrollo, la organización social y política, los conceptos de crecimiento y desarrollo económico, la construcción, el consumo, la alimentación, la nutrición, la educación y la salud.

Si se le entrega a los pueblos (en especial a los niños y niñas de hoy) suficiente información sobre los diagnósticos y los pronósticos más realistas acerca del cambio climático y sus impactos, se estará concretando una sugerente dimensión de empoderamiento popular que podría traducirse en cultura proactiva en función de la adaptación al cambio climático.

Las acciones concretas de mitigación y adaptación al cambio climático -en especial la adaptación- tienen que entrar con más énfasis en la agenda del

ALBA, porque los pueblos aún no han desarrollado un adecuado nivel de percepción de riesgo frente al cambio climático¹³.

Las experiencias alcanzadas en la gestión de desastres naturales por algunos países u otros de los que se pueden tomar enseñanzas, la información a los pueblos en la dirección de construir una cultura proactiva, la sostenibilidad del desarrollo (educación, instrucción, medios masivos de comunicación), las tendencias de los rendimientos agropecuarios, la reemergencia de enfermedades y la aparición de otras desconocidas, el empoderamiento de las comunidades, el trabajo con los ecosistemas, son sólo algunos de los aspectos que adquieren importancia acelerada ante la profundidad del cambio climático en países del ALBA.

En el área de la alimentación, la papa, el arroz y los granos, forman parte de la dieta de todos los países del ALBA.

Si bien los rendimientos de la papa la región del ALBA son heterogéneos, y eso es una fortaleza en función de las propuestas que se harán, en países insulares caribeños la tendencia que se está instalando en los últimos decenios -en especial en Cuba- es a la disminución de la producción y los rendimientos por superficie, y aunque no está científicamente demostrado el rol del aumento de la temperatura en esa tendencia, hay suficientes evidencias que es una de las causas importantes de ese problema.

Los problemas de rendimiento de la papa en Cuba llaman la atención en el entendido que hay tradición en ese cultivo en la Isla, y en el decenio de los años 80 se registraron rendimientos importantes en el contexto de la Cuenca del Caribe (más de 20 toneladas por hectárea) (MINAGRI, 2012).

Más allá del complejo y costoso “paquete tecnológico” (fertilizantes, insecticidas, sistema de riego, etc.) necesario para el cultivo de la papa en Cuba, afectado por el bloqueo económico y la reducción de la superficie cultivada por déficit en la disponibilidad de semillas y bajos rendimientos, un buen rendimiento de la papa requiere una temperatura promedio estable entre 15° C y 20° C (Paredes, 2014) y hace varios años que eso no se alcanza en el “invierno cubano”, ni es probable que se logre hacia adelante, todo lo contrario.

¹³ En términos generales se sobre consume -y/o se derrocha- agua y energía. El patrón energético sigue articulado por los combustibles fósiles y es bajo el nivel de las energías alternativas. Los hábitos alimentarios apenas han cambiado y están muy influidos por el colonialismo y el neocolonialismo. Sub aprovechan alimentos y en muy pocos casos los patrones alimentarios responden a la cultura endógena. Como regla, no se come sano, aunque haya sido exitosa la lucha contra la desnutrición. Es cuestionable la cultura ambiental, aunque se ven acciones proactivas en algunos países. En varios países del ALBA se sobre explotan y contaminan los ecosistemas ya dañados (costas, playas, dunas, lechos marinos, montañas (heladas o no), ríos, etc. Se registran megaincendios forestales por indisciplinas humanas. Si bien avanza la legalidad que protege el medioambiente, se evidencia la ambivalencia entre la legalidad aprobada y la legalidad cumplida, lo que denota déficit de educación ambiental. En general -quizás con la excepción de Cuba- se continúa apegado a la cultura reactiva ante los megadesastres, pero es poco visible la cultura proactiva.

En esas condiciones deben aprovecharse los principios fundacionales del ALBA (complementariedad, cooperación, solidaridad) y la existencia de un país del ALBA (el E.P. de Bolivia) en el que hay tradición, mejores condiciones naturales y económicas para el cultivo de la papa -no olvidar que la papa es oriunda de la región andina- y repensar el abastecimiento de ese tubérculo en el mercado cubano y del Caribe, sin abandonar la producción endógena.

Según estudios del Instituto Nacional de Innovación Agropecuaria y Forestal del E.P. de Bolivia (Iniaf), ese país cuenta con 1 555 variedades de papa y otras raíces y tubérculos poco conocidos fuera de esa subregión que son ricos en propiedades alimentario-nutricionales¹⁴. Los estudios del Iniaf indican que en 21 años se crearon 23 tipos de papas resistentes (resilientes) a los factores bióticos y abióticos que causan pérdida de cultivos (Iniaf, 2012).

Cuba compra la semilla de papa en Francia y Países Bajos y a pesar del déficit de ese producto en el mercado interno, no lo importa. ¿Por qué entonces no reorientar los vínculos comerciales de ese tubérculo con los tres países ALBA señalados, en especial el E.P. de Bolivia, con el cual el intercambio de bienes está por debajo de las potencialidades de ambos mercados?

¿Por qué no explorar la importación de las variedades de semilla de papa del E.P. de Bolivia que sean más resistentes al clima más cálido en ese país, y aprovechar la Ingeniería Genética y Biotecnología cubana para adaptarlas a las condiciones del cambio climático en la isla caribeña?

No se trata de no cultivar papas en Cuba, ni de una relación de dependencia alimentaria dentro del ALBA, sino de concebir la crisis del cambio climático como oportunidad para enfatizar en la comercialización complementaria de ese producto, fortalecer ese cultivo con variedades resilientes a las condiciones extremas del presente siglo, y poner a prueba la integración que coloca al ser humano y al buen vivir entre los más importantes ejes articuladores de su discurso y su praxis.

El cultivo del arroz, ya está enfrentando problemas en el entendido que las variedades que se cultivan implican el uso de mucha agua y lo que está instalado son irregularidades en los regímenes de lluvias con sequías intensas y prolongadas.

¿Por qué entonces no explorar desde ahora que todavía no hay crisis en la producción de arroz, la introducción de la quinua en el patrón alimentario nutricional de países del ALBA?

Tampoco aquí se aspira a prescindir del cultivo del arroz en Cuba y el Caribe, ni suprimirlo de la dieta de los países del ALBA que tradicionalmente lo apetecen, sino de asumir una conducta proactiva e incorporar otro cereal

¹⁴ La ajipa es rica en proteínas, la arracacha y la achira (valles interandinos) es rica en almidón. La jícama, de sabor dulce, rico en fructuosa y bajo en calorías (Iniaf).

valioso para la dieta de los pueblos que no conocen la quinua y, al mismo tiempo, avanzar en la adaptación al cambio climático en el área arrocerera.

En términos energéticos la quinua está a la altura de otros alimentos bien conocidos en los países del ALBA como los frijoles, el maíz, el arroz y el trigo. Por demás es una buena fuente de proteínas de calidad, fibra dietética, grasas poliinsaturadas y minerales.

Su valor proteico está en un rango de entre 10,4 % y 17,0 % de su parte comestible y está compuesta por aminoácidos, ocho de los cuales están considerados esenciales para una alimentación sana y balanceada (FAO/OMS tomado de Chemical Composition and Nutritional Evaluation of Quinoa (Chenopodium Quinoa Willd). Journal of Food Composition and Analysis. Año 1992).

Por lo que se avecina será crucial que los profesionales de la salud, la educación-instrucción, los especialistas en nutrición e higiene de los alimentos, en gestión de desastres y en publicidad, cierren filas entre sí y trabajen en función de elevar la percepción del riesgo *sin conducir al pánico y construir una cultura proactiva que minimice la exposición a los eventos extremos, reduzca los riesgos, construya fortalezas, orden y disciplina, prevenga enfermedades, promueva salud, instrucción y educación, así como una alimentación sana y sostenible y enfatice en la alegría de vivir en las condiciones concretas de cada ecosistema*, en el entendido que no son los mismos problemas de exposición e impacto un ecosistema costero, que uno de desierto u otro urbano; ni es lo mismo un ecosistema que tiene potencialidades de regeneración, que otro que hay que someter a un criterio de sostenibilidad rígido (ningún extractivismo, ni crecimiento económico) por estar al borde del colapso.

Heredamos una Ciencia de la Medicina en la que una de las funciones básicas es curar y una Ciencia de la Enfermería, cuyo núcleo duro es cuidar al enfermo (Florence Natinghale, madre de la enfermería moderna), y reconociendo el papel educativo-preventivo de algunas escuelas de Medicina y Enfermería¹⁵, en el Siglo XXI tanto unos como otros deben enfatizar en *la educación de los pacientes -sanos y enfermos- en las condiciones de cada ecosistema concreto*, lo cual implicará un arduo trabajo de no sólo como consulta tradicional, sino como terreno.

Ahora no basta que los profesionales de la salud conozcan Medicina y Enfermería, que los profesionales de la educación y la instrucción conozcan Pedagogía y Didáctica y que los comunicadores (as) públicos dominen las técnicas y métodos de comunicación. Todos tienen que conocer a fondo sus

¹⁵ Como regla, la medicina y la enfermería con dimensión social como es el caso de Cuba y del ALBA tienen la importante misión de prevenir y para eso enfatizan en la educación de los pacientes y los líderes, pero eso no es necesariamente así para la Medicina y la Enfermería con dimensión comercial. Aun así, en Cuba y el ALBA en el presente Siglo la prevención-educación tienen que ser universal y al mismo tiempo situarse en el entorno del ecosistema concreto donde interactúan el médico, el enfermero y el paciente por lo que en esas carreras deben introducirse disciplinas que enfatizen intencionalmente en la relación Medicina-Enfermería - Crisis Ambiental - Cambio Climático - Ecosistemas.

especialidades y, a la vez, saber las características de los ecosistemas -en especial los impactos del cambio climático- en los que realizan sus funciones e incorporar eso a su trabajo.

A manera de síntesis

El nivel de conservación, exposición y vulnerabilidad del ecosistema donde vive la población debe erigirse en uno de los ejes articuladores de la cultura proactiva que se necesita construir. En esa dirección lo primero es realizar un levantamiento de las condiciones de los ecosistemas en los países del ALBA y tomarlo como insumo para decidir qué política de desarrollo sostenible se aplicará; si dura¹⁶ o blanda¹⁷.

Si hasta ahora, la cultura reactiva solidaria ante los eventos extremos fue necesaria, ya no es suficiente. Frente a los desafíos globales climáticos y no climáticos actuales (por ejemplo los eventos geofísicos de los que casi no ha escrito pero que también son una amenaza real en los países del ALBA) sería más funcional a la adaptación enfatizar en la *formación de capacidades en la dirección de avanzar en una cultura proactiva en la población y enfatizar la solidaridad en esa dimensión*.

La reacción solidaria en bienes y valores -alimentos, medicinas, facilidades temporales de vivienda, materiales de la construcción, enseres domésticos, dinero etc.- siempre se hace postevento, cuando ya el megadesastre está instalado, por lo que la relación costo-dividendo tira más al costo que al dividendo.

No se trata de cancelar la solidaridad reactiva, sino de enfatizar en la dimensión proactiva. Asignar recursos (privados y públicos) y hacer esfuerzos en *políticas de adaptación de la población y la economía en el ecosistema donde es muy alta la probabilidad de megadesastres* para reducir los impactos del cambio climático, cerrar la brecha de las muertes de los seres humanos y los daños económicos. Si eso se lograra, los dividendos -humanos y económicos- serían más altos que los gastos. Esa es la lógica en el presente siglo.

¹⁶ En aras de ayudar a la comprensión del lenguaje del desarrollo sostenible y evitar tecnicismos, la *sostenibilidad durase* puede interpretarse como el conjunto de decisiones económicas, políticas, sociales y ambientales que se asumen cuando un ecosistema tiene altas posibilidades de desaparición que de regeneración natural ante los impactos de los eventos extremos -el cambio climático incluido- y puede hasta prescindir del extractivismo y el crecimiento económico.

¹⁷ La *sostenibilidad blanda* es el conjunto de decisiones económicas, políticas, sociales y ambientales que se asumen cuando un ecosistema tiene posibilidades de regeneración natural aun cuando presenta algunos niveles de deterioro y vulnerabilidad a los eventos extremos del cambio climático. Esta dimensión de la sostenibilidad puede combinar políticas ambientalistas con políticas de crecimiento económico y acciones extractivistas equilibradas que destinen una parte de los ingresos por extraer y crecer económicamente a la regeneración y el cuidado del ecosistema y los bienes comunes de la naturaleza.

La solidaridad en servicios profesionales altamente calificados y educados en valores revolucionarios que realiza Cuba en los sectores de la salud y la educación por ejemplo, son una buena expresión de solidaridad proactiva en las condiciones del cambio climático.

Si este ejercicio de diagnóstico, pronóstico y propuestas contribuyera a fomentar la visión de la crisis del cambio climático como oportunidad para el desarrollo en el Siglo XXI, y lo abordado aquí sirviera para percibir mejor el riesgo y constituyera insumo para los decisores de políticas, las familias y las personas, se estaría dando un importante paso en los países del ALBA en materia de adaptación al cambio climático. Eso es lo esencial.

Bibliografía

Anuario, 2016. MINSAP. Anuario Estadístico de la Salud de Cuba. La Habana, 2016. Edición de 2017.

Castro, 2017. Discurso pronunciado por Raúl Castro, Presidente de los Consejos de Estado y de Ministros de la República de Cuba en la clausura del X Período de Sesiones de la 8va. Legislatura de la Asamblea Nacional del Poder Popular. La Habana, 21 de diciembre, 2017.

CCC. París, 2015. Compromiso de la Cumbre de Cambio Climático de París. Diciembre, 2015.

CC Ecuador, 2010. Análisis Preliminar de Vulnerabilidad Actual del Ecuador frente al Cambio Climático a Nivel Cantonal, 2010.

CCV, 2008. Efectos del Cambio Climático en Venezuela. Disponible en <http://www.vitalis.net/350ppm6.htm>, 2008.

DCC, 2015. Defensa Civil de Cuba. Declaración TV Cubana. La Habana. 3 de junio, 2015.

Hoffman, 2015. Dirk Hoffman. La contribución de los glaciares al agua de La Paz. 8 de junio, 2015.

IMC y ONE, 2013. Instituto de Meteorología de Cuba y Oficina Nacional de Estadísticas e Información de Cuba. Panorama Ambiental de Cuba. La Habana. Junio, 2013.

IMM Cuba, 2000-2017. Instituto de Meteorología de Cuba. Resumen de temporadas ciclónicas entre 2000 y 2017.

INE, 2013. Instituto Nacional de Estadísticas de Venezuela. Indicadores de Salud. Caracas, 2013.

Iniaf, 2012. Instituto Nacional de Innovación Agropecuaria y Forestal de Bolivia. La Paz. Junio, 2012.

IPCC, 2013. Informe del Panel Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático. NNUU. N.Y., 2013.

IPCC, 2014. Informe del Panel Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático. NNUU. Estocolmo, 2014.

Madruga, 2015. Ramón Pichs Madruga. Representante oficial del gobierno cubano en Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático de Naciones Unidas y Director del Centro de Investigaciones de la Economía Mundial de Cuba. La Habana, 14 de mayo, 2015.

MINAGRI, 2012. Ministerio de la Agricultura de Cuba. La Habana. Septiembre, 2012.

Monty, 2012. Gerardo Monty. Periodista de ALBA TV. Revista Correo del ALBA. No. 24. Noviembre, 2012.

Niño Costero, 2017. Ecuador y su secreto para salir casi intacto de los efectos del 'Niño Costero'. (<https://gestion.pe/peru/politica/ecuador-secreto-salir-intacto-efectos-nino-costero-131473>). Redacción gestión 23 de marzo, 2017.

Paredes, 2014. Hermenegildo Paredes. Instituto de Investigaciones de Sanidad Vegetal de Cuba. Progreso Semanal. La Habana. 10 marzo, 2014.

PNUD, 1994. El Cambio Climático y sus Posibles Repercusiones para la Seguridad. New York, 1994.

Samaniego, 2014. Jose Luis Samaniego. Director de la División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos de la Cepal. La Economía del Cambio Climático en América Latina y el Caribe. Paradojas y Desafíos. Santiago de Chile, 2014.

Steiner, 2013. Achim Steiner. Director Ejecutivo del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Quinto Informe del Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático. Estocolmo, 2013.

Tercera Conferencia PEID, 2014. Tercera Conferencia Internacional de los Países Insulares en Vías de Desarrollo. Apia. Samoa. Noviembre, 2014.

WMO, 2017. World Meteorological Organization. Statement on the State of the Global Climate in 2017. Provisional Release. 06.11.2017.

9

Ciencia, tecnología e innovación: un camino sin retorno para el desarrollo ecuatoriano

Horacio Sabando Garcés

Olga Pérez Soto

Silvia Odriozola Guitart

Profesores de la Universidad de la Habana

Resumen

El presente trabajo, frente a la abundante literatura que a nivel mundial existe sobre ciencia y tecnología, recoge algunas aproximaciones que pretenden explicar su aporte al desarrollo de la sociedad contemporánea.

Siendo el desarrollo técnico científico el baluarte de los cambios operados en la sociedad, justifica considerarlo como un “camino sin retorno”, pues de este dependerá el avance o retroceso de los pueblos y naciones.

Para el caso de América Latina, y particularmente de Ecuador, el poder decisorio de los poderes políticos, serán los llamados a implementar las estrategias conducentes para consolidar la tan ansiada integración, en la que, el desarrollo de su potencial endógeno influido por los avances tecnocientíficos, influirá significativamente en la vida de los ciudadanos.

Palabras clave: ciencia, tecnología, innovación, desarrollo local.

Introducción

Los avances de la ciencia, la tecnología y la innovación constituyen hoy día uno de los aspectos más importantes y complejos que enfrentan las sociedades para el desarrollo económico y social de los países. Desde la segunda mitad del siglo XX e inicios del siglo XXI, momento a partir del cual la ciencia y la tecnología han sido reconocidas como una fuerza productiva directa, las

sociedades han tenido que enfrentar diversos retos y desafíos, que reflejan, por un lado, la expansión sistemática de la capacidad creativa y, por otra, el creciente desarrollo del conocimiento.

Lo anterior se ha concretado en importantes cambios desde el punto de vista técnico productivo y socioeconómico, manifiestos en el desarrollo y gestión de la contradicción entre fuerzas productivas y relaciones sociales de producción en los procesos de crecimiento y desarrollo y sus respectivos debates teóricos y prácticos.

Si recapacitamos sobre los cambios vertiginosos ocurridos en la sociedad en las últimas décadas, podríamos coincidir en que ésta ha abierto nuevas posibilidades de riesgos y dilemas característicos del proceso de globalización, trayendo aparejada impresionantes niveles de riqueza y su alta concentración, así como importantes desigualdades, implicando que tales cambios nos impactan a todos, pero de manera diferente.

Así, frente a la propuesta ilusoria de homogeneización social, la realidad demuestra que las semejanzas provocadas por el cambio técnico, se extienden por todo el planeta, pero no han logrado erradicar las diferencias, afianzando la línea divisoria de la sociedad ligada al cambio técnico, de aquellos que no tienen la misma oportunidad para hacerlo.

Es en este asimétrico avance de la innovación basada en el desarrollo de la ciencia y la tecnología, que las desigualdades sociales y regionales revelan su grado de dependencia, respecto al grado de oportunidad para aprender y usar creativamente lo aprendido, a lo que daremos por llamar líneas divisoras del aprendizaje, que incluyen las denominadas divisorias digitales.

Sobre la base de las consideraciones anteriores, este artículo suscribe la definición asumida respecto al desarrollo y subdesarrollo, precisando cómo esta definición es aplicable para el caso ecuatoriano, dada sus características actuales y la naturaleza de su potencialidad.

De este modo, se asumen dos nociones de desarrollo, ampliamente trabajadas en diferentes foros y discusiones científicas. Una de ellas, la de desarrollo humano, entendida como el conjunto de procesos que expanden las capacidades y las potencialidades de los seres humanos, sus libertades para elegir y hacer realidad formas de vida dignas. La segunda, es la de desarrollo sustentable, definido como el conjunto de modalidades para atender las necesidades y expectativas de las generaciones actuales que, simultáneamente, salvaguardan las posibilidades de desarrollo de las generaciones futuras, en particular a través de la preservación del ambiente.

Para el caso ecuatoriano, se agrega un tercer enfoque, recogido en la declaratoria inserta en la Constitución de 2008 de Ecuador, según el cual el desarrollo se sustenta en el reconocimiento de ser un país multicultural, pluriétnico y plurinacional, que respeta la vida en todas sus manifestaciones. Por lo expuesto, el término desarrollo que se utiliza en este trabajo sintetiza estas tres visiones.

Asimismo, las desigualdades a las que se alude en el presente trabajo, ponen en evidencia, que estas varían en diferente grado para determinados países, por lo que su origen común podría encontrarse en los dominios que cada país tenga sobre ciencia y tecnología, como opciones para el desarrollo social o para la consolidación del subdesarrollo y el atraso.

Por consiguiente, el objetivo del presente artículo es caracterizar la relación ciencia-tecnología-innovación-sociedad en los procesos de desarrollo, particularizando el caso ecuatoriano y, dentro de este último, los retos y desafíos del cantón Manta para contribuir al desarrollo nacional.

En este propósito, se presentan tres ejes de análisis: el primero trata sobre la tecnología y la innovación como reto para el desarrollo, sistematizándose en este apartado algunos de los aportes teóricos que permiten comprender su incidencia en el desarrollo, a partir del reconocimiento de que su nivel de avance no se ve reflejado en la misma medida para todos los países. En el segundo eje de análisis se aborda el estudio sobre el estado actual de la innovación y la tecnología en Ecuador, presentando las características más relevantes para el período 2008 – 2017. Finalmente, se presentan algunas consideraciones respecto del desarrollo local, tomando para ello como caso de análisis al cantón Manta, y los retos y desafíos que este enfrenta para contribuir al desarrollo nacional ecuatoriano.

La Tecnología y la Innovación: un reto para el desarrollo

El siglo XX, y de manera particular sus tres últimas décadas, estuvieron matizadas por importantes problemas a nivel global, mismos que fueron objeto de profundas discusiones en las agendas de varios congresos internacionales, pero que en la actualidad siguen pendientes de solución por los gobiernos nacionales y la comunidad internacional en general. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio, con sus respectivos indicadores y metas a alcanzar, dieron paso a los nuevos Objetivos de Desarrollo Sostenible, una vez que vencidos los plazos, los niveles de avances de las regiones y naciones fueron insuficientes, mostrándose incluso en no pocos casos, retrocesos considerables.

En este contexto, y dadas las características que presentan los problemas globales contemporáneos, se ha partido del reconocimiento de que estos problemas no pueden ser resueltos por el esfuerzo individual de uno u otro país, sino a través de la unificación del potencial científico y técnico, requiriéndose de esta manera de la concentración de esfuerzos en el marco nacional, regional y a escala planetaria.

Hecha la observación anterior, constituyen parte de los problemas comunes: la protección del medio ambiente, la utilización racional de los recursos naturales, el abastecimiento de productos alimenticios, la búsqueda de nuevas fuentes de energía, la organización de la sanidad, las prevenciones de la guerra mundial-termonuclear, la creación de las condiciones necesarias para el desarrollo de

las relaciones internacionales sobre la base de la paz, el desarrollo social y el crecimiento económico en el mundo, entre otras.

Por lo antes anotado, la interdependencia de las naciones y de los pueblos, propone abordar esta problemática a partir de la implementación de estrategias internacionales y de una acción concertada entre los estados y las regiones, tal como se lo planteara en la Cumbre "G 77 + China" desarrollada en Venezuela en agosto de 2016.

Significa entonces que, en esta propuesta de estrategias globales concertadas para hacer frente a los problemas comunes, se reconoce la necesaria participación de los esfuerzos de los representantes de las distintas esferas de la actividad humana, comprendida la cosmovisión filosófica, que permite comprender los enfoques ideológicos y metodológicos de los problemas globales y, en particular, su valoración humanista, en la que el conjunto de las cuestiones mencionadas develan su interconexión dialéctica y compleja, permitiendo distinguir aristas jurídicas e internacionales, científico-técnicas, históricas y culturales, y las que revisten carácter humanistas y morales.

En consecuencia, las Metas del Milenio son aquellas que hacen referencia a la sostenibilidad del medio ambiente, la integración de los principios del desarrollo sostenible en las políticas y programas de los países en vías de desarrollo, la reversión de la pérdida y degradación de los recursos naturales, entre otros, lo cual ha motivado propiciar el acceso a los beneficios de las nuevas tecnologías, especialmente de la información y de la comunicación¹.

Es en este marco de problemas comunes, necesidades sociales y expectativas de solución global, que desde el enfoque de CTS+I (Ciencia, Tecnología, Sociedad más Innovación), se señala que "*las trayectorias tecnológicas son entendidas como procesos multidireccionales de variación y selección, donde la generación de la variación y el ambiente de selección dependen de entornos socialmente construidos, es decir, de un conjunto heterogéneo de agentes sociales con intereses normalmente en conflicto*" (López Cerezo y Lujan, 2000)

A su vez, en Bernal (1954) se plantea que: "*en realidad, la naturaleza de la ciencia ha cambiado tanto en el transcurso de la historia humana, que no podría establecerse una definición de ella*"; considerando, además, que mucho más provechosa que una formulación breve sobre ciencia, sería una enumeración del conjunto de los rasgos que la tipifican, por lo que se trata de un enfoque amplio que permite una aproximación rica y diversa al fenómeno ciencia².

¹ Véase "Metas de desarrollo del milenio", en Metas, objetivos e indicadores en Paraguay, soporte digital, buscador Google, pp. 1-2.

² El enfoque social propuesto por Bernal, es asumida como una opción opuesta a la tradición positivista.

Como se puede suponer, para dicho autor existen diferentes nexos entre: ciencia-política, ciencia-ideología, ciencia-producción, en general ciencia-sociedad³, lo cual no significa que la actividad social denominada ciencia, no tenga sus particularidades que es preciso reconocer.

Por su parte, Martínez (1997) sostiene que en el contexto de las transformaciones y carencias presentadas por algunos países, existen otros que están intentando introducir cambios en la institucionalización de la ciencia y la tecnología, lo cual conduce a suponer el abandono de un desarrollo científico y tecnológico endógeno y autónomo, por otro basado en el supuesto de que el desarrollo social es un resultado de la oferta de conocimiento científico.

En lo tocante a las nociones de técnica y tecnología, Agazzi (1996) propone admitir inicialmente que la técnica se refiere al *hacer eficaz*, es decir, a reglas que permiten alcanzar de modo correcto, preciso y satisfactorio ciertos objetivos prácticos, mientras que la tecnología representa un nivel de desarrollo de la técnica⁴, en la que en alianza con la ciencia introduce un rasgo definitorio; de ahí que no cancela otras formas de conocimiento y saber, sino que coexiste con ellas.

En consecuencia, el presente trabajo considera que, un análisis social de la tecnología debe hacer explícitos otros elementos no contenidos en las definiciones anteriores. Para ello se acude a la definición de Pacey (1990), quien considera que existen dos definiciones de tecnología: una restringida y otra general. En la primera se le aprecia solo en su aspecto técnico: conocimiento, destrezas, herramientas, máquinas; mientras que la segunda incluye también los aspectos organizativos: actividad económica e industrial, actividad profesional, usuarios y consumidores, así como los aspectos culturales: objetivos, valores y códigos éticos, códigos de comportamiento.

En este marco, uno de los temas más complejos y relevantes que debe asumir hoy el pensamiento CTS en América Latina y de manera particular en Ecuador, es la interrelación entre innovación y desarrollo, en la que la globalización en curso y su fuerte asentamiento en el paradigma tecnológico dominante, plantea un desafío incomparablemente mayor que cualquier otro.

En América Latina, el desarrollo de la tecnología y la innovación en el marco de los avances de la ciencia, opera de manera diferente al de los países desarrollados. Ello ha dado paso a que las agendas de planificación para el desarrollo social no siempre se correspondan con los intereses de los sectores más desfavorecidos.

Es evidente entonces que los beneficios del desarrollo de la ciencia, la tecnología y la innovación se orienten preferentemente al consumo de unos

³ La sociedad es entendida bajo un enfoque pluridimensional donde cada fenómeno cobra sentido si se relaciona con el todo.

⁴ Se deben establecer distinciones entre técnica y tecnología a partir de sus usos en diferentes lenguas.

sectores sociales, en detrimento de otros, en la que la variable ingreso acentúa esta polaridad, dando paso a la desigualdad social.

Con referencia a lo anterior, Dagnino (2002), sugiere que: “(...) la alternativa tendría que surgir de un movimiento social más profundo que instale una verdadera democracia económica”, donde el modelo económico se oriente prioritariamente a atender las necesidades del conjunto de la población: necesidades de alimentación, vivienda, salud, transporte, educación, es decir, las necesidades humanas básicas mencionadas en líneas anteriores⁵.

Este trabajo sostiene que, el problema básico que enfrentan los países para alcanzar el desarrollo, no es en sí la producción, sino la apropiación del conocimiento, en la que el capitalismo lo ha asumido como un medio de producción, a través de mecanismos de privatizaciones⁶.

Por lo antes expuesto, las variadas formas de apropiación privada y la concentración en pocas manos del conocimiento acumulado y de la capacidad de crear más (característica del capitalismo), es un asunto de importantes implicaciones éticas y políticas, lo cual se constituye en una amenaza para la eficiencia y productividad de la creación científica a escala global.

En efecto, asumir el análisis de la formación socioestructural contemporánea de América Latina, precisa concebirla como resultado de lo real y lo histórico, en la que los países que la integran, buscan hacer frente a las desigualdades tecnológicas y científicas, que logren transformar esa realidad para un adecuado desarrollo social.

Ante la situación planteada, autores como Oteiza y Vessuri (1993), han sostenido que el atraso científico y tecnológico de la región, acompañado de los paradigmas del estructuralismo cepalino y de la teoría de la dependencia, han contribuido a explicar la emergencia en los años '60 y '70 de contar con un “*pensamiento latinoamericano sobre ciencia, tecnología y desarrollo*”, toda vez que el estructuralismo cepalino destacó la importancia del progreso técnico, pero lo vio como consecuencia de la instalación de plantas industriales, mientras que los teóricos de la dependencia, observaron el papel de la dependencia sin atender la dinámica propia de la tecnología.

El subdesarrollo como fenómeno general generado por el imperialismo, presenta particularidades por regiones y países, que se distinguen por las contradicciones al interior de cada una de ellas, desde el punto de vista de las relaciones sociales de producción como aspecto definitorio en lo general y lo particular en relación con el nivel de desarrollo de las fuerzas productivas. Está determinado por el desarrollo del conjunto de leyes del sistema expresado en su mecanismo, tiene su causa en la ley del desarrollo desigual económico y político, cuando el capitalismo monopolista se generaliza a escala internacional.

⁵ Se considera que, la dinámica científica y tecnológica que atiende las necesidades de la mayoría no implica ciencia de segundo orden.

⁶ Ver Phillippe Quéau: *¿A quem pertence o conhecimento?*, en www.nepet.ufsc.br.

En este sentido, no es posible reducir el subdesarrollo a un determinado nivel alcanzado por las fuerzas productivas, sino que debe destacarse el hecho de que el subdesarrollo no implica incapacidad para desarrollarse, sino la incapacidad de hacerlo dentro de los marcos de las relaciones capitalistas de producción. Por consiguiente, desde la perspectiva de los autores, el subdesarrollo no es una fase dentro del proceso evolutivo del capitalismo, sino que es la contrapartida necesaria del desarrollo del capital, su polo opuesto e inseparable (de otra manera, el subdesarrollo es la otra forma del desarrollo capitalista).

El desarrollo tecnológico no solo se puede analizar como la expresión técnica sino y sobretodo, como manifestaciones de las relaciones sociales de producción. El desarrollo tecnológico no puede escapar de la ley del valor, en tanto la tecnología opera como una mercancía que se produce bajo el servicio de la búsqueda de rentabilidad maximizada de los propietarios del capital, utilizándolo como un medio para el fin.

De este modo, la tecnología no puede seguir siendo una variable exógena en el análisis macroeconómico; y debe rechazarse también la presentación del desarrollo tecnológico como algo que, ubicado por encima de las contradicciones fundamentales del sistema que los genera, puede resolver la crisis del mismo. La idea de que el desarrollo tecnológico es producto de la genialidad espontánea, de alguna mano invisible, es una idea al servicio de la globalización neoliberal. La tecnología es una relación social de producción.

La importancia en el análisis de la tecnología, lleva a pensar que la industrialización periférica no va aparejada a un desplazamiento de los sectores generadores de tecnología, por lo que no se reduce la dependencia a este rubro. Esto significa que las relaciones desiguales del sistema mundial se reproducen en la nueva dinámica del sistema mundial capitalista, en el que existen nuevos tipos de producción, que desplazan el proceso de acumulación a nuevas ramas, en donde la relocalización industrial en zonas o regiones en desarrollo se da en los sectores de producción más simples, facilitadas por la flexibilización del proceso de producción.

Por ello, se torna necesario un enfoque aún más amplio del desarrollo tecnológico de manera que se entienda como el desarrollo de las fuerzas productivas pero que expresan constantemente determinadas relaciones sociales de producción. La competencia tecnológica, la lucha por la innovación, la tercera revolución científico-técnica, son manifestaciones y el resultado de determinadas relaciones sociales de producción capitalistas y que expresan igualmente reglas del juego definidas a partir de las relaciones de propiedad del gran capital.

Bajo tales preceptos, se debe analizar la situación de los países subdesarrollados, especialmente el caso de América Latina y del Ecuador en particular.

El estado actual de la innovación y la tecnología en Ecuador

Ecuador, como parte integrante de América Latina, presenta problemas comunes a los de la región, lo cual es atribuible a sus orígenes desde la época de la colonia, por lo que, desde finales del siglo XIX hasta la segunda década del siglo XX, basó su economía en la exportación de cacao, en un marco de crisis políticas y de profundas transformaciones socio-económicas que dieron paso al surgimiento de una poderosa clase agroexportadora, y con ello al mecanismo de trabajo agrícola asalariado. Lo anterior sirvió de base para la inserción de relaciones capitalistas modernas en el proceso de producción.

A los efectos de este, las características socio-productivas ecuatorianas fueron levemente modificadas con la promulgación de la primera reforma agraria de 1964, en la que el nuevo escenario geo-político producido por la Segunda Guerra Mundial, generó un nuevo pensamiento económico que rechazaba el modelo primario-exportador, para dar paso al pensamiento desarrollista conocido como *industrialización sustitutiva de importaciones* (Modelo ISI); modelo inspirado en la escuela de pensamiento económico denominada “estructuralista” e impulsada por la Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas (CEPAL).

Con referencia a lo anterior, el aporte de la Escuela Estructuralista hacia los procesos de desarrollo, se basaba en un enfoque centro-periferia, argumentando que, debido al intercambio desigual, los beneficios se expresaban en el deterioro de los *términos de intercambio*, o la relación entre los precios de los bienes de los países periféricos con respecto a los precios de los bienes de los países centros.

En Ecuador, considerando los excedentes económicos provocados, primero por el auge cacaotero y posteriormente por el bananero, se inició un incipiente proceso ISI bajo las recomendaciones de la CEPAL, modificando así la estructura administrativa para la producción. En 1979 se creó la Junta Nacional de Planificación (UNAPLA), un año más tarde el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE) y en el 2004 la Secretaría Nacional de Planificación (SENPLADES), adscritas al poder central, para con ello poner en evidencia un sistema centralista de administración.

Es a partir de la década de los años 70 que Ecuador experimenta un intenso proceso industrializador, debido a sus altos índices de productor y exportador de petróleo, con lo cual se evidenció un crecimiento económico sin precedentes, situación que, además de permitir acumular recursos en el sector industrial urbano, incentivó la migración del sector rural y de los centros urbanos intermedios hacia las ciudades más importantes, básicamente Quito y Guayaquil, provocando un impacto diferenciado en el bienestar social.

Es bajo estos antecedentes que el sector manufacturero, caracterizado hasta ese entonces como la principal fuente de absorción de la fuerza laboral urbana, disminuye, dando paso al desempleo y subempleo en las ciudades, y a nuevas formas de pobreza, que buscaban una solución al problema en el *sector informal urbano*, todo ello paradójicamente en la época de mayor riqueza y dinamismo de la economía ecuatoriana.

Por las razones expuestas, este trabajo concuerda con las opiniones de varios analistas acerca de que los problemas estructurales más graves de la economía ecuatoriana, son herencia de la época más próspera del país: un sector fiscal y externo altamente dependiente del petróleo, un sector industrial consumidor de bienes importados pero no generador de suficientes divisas, la urbanización de la población y de la fuerza laboral sin que la economía tuviese una adecuada capacidad para generar empleo urbano, y una deuda externa pública y privada que se incrementó con creces.

En este escenario, el Ecuador de los años 70 sentó las bases para que su política económica estuviese orientada al manejo de la crisis y a dar capacidad de pago para servir a la deuda externa, relegando una estrategia de desarrollo alternativa al modelo industrializador sustitutivo de importaciones, y adoptando un nuevo paradigma de desarrollo neoliberal que bajo un aparente “consenso” sobre estrategias desarrollistas se inspiró en el *Consenso de Washington* (Williamson, 1990).

De este modo, la política económica aplicada en Ecuador para la siguiente década se enmarcó fielmente en el paradigma de desarrollo dominante, el neoliberalismo, subordinando los objetivos económicos y sociales a la lógica del mercado y, consecuentemente, sometiendo a la sociedad y las personas a la entelequia del mercado⁷.

En el Ecuador de hoy (siglo XXI), con una población aproximada de 15 millones de habitantes, y como producto de una herencia socio-económica detallada a grandes rasgos en líneas anteriores, el problema de la pobreza se percibe en el desajuste y mal funcionamiento de las estructuras sociales, económicas y políticas, siendo sus principales efectos: la inequidad social; el desigual acceso a los medios de producción; el deficiente acceso a servicios básicos; la deficiente calificación de los recursos humanos productivos; la migración campo-ciudad; la debilidad de liderazgo en las organizaciones sociales; la pérdida de valores de la identidad sociocultural ancestral; y el insuficiente desarrollo tecnológico, entre otros.

Estas inequidades podrían ser analizadas a partir de lo propuesto por Albornoz (2001), quien considera que el problema básico que enfrentan varios países latinoamericanos es el cómo conectar efectivamente la ciencia y la tecnología al desarrollo social, lo cual constituye una tarea extraordinariamente compleja, en la que toman importancia temas de innovación y sociedad del conocimiento, economía y sociedad laboral⁸.

⁷ Una ampliación del presente análisis, se lo puede encontrar en: Rafael Correa “Ecuador: de Banana Republic a la No República” (2014).

⁸ La sociedad laboral, es entendida como aquella en la que al menos, el cincuenta y uno por ciento del capital social pertenece a los trabajadores que prestan en ella sus servicios retribuidos en forma directa, personal y por tiempo indefinido.

A partir de lo expuesto por el autor antes citado, Delgado (2013) sostiene que: “El conocimiento científico y tecnológico es una de las principales riquezas de las sociedades contemporáneas y un elemento indispensable para impulsar el desarrollo económico y social”, enfatizando en que la ciencia, la tecnología y la innovación se han convertido en herramientas necesarias para la transformación de las estructuras productivas, la explotación racional de los recursos naturales, el cuidado de la salud, la alimentación, la educación y otros requerimientos sociales.

En esta misma línea y dirección, Núñez (2008), sostiene que las opciones de desarrollo y de bienestar, dependen en gran medida de la capacidad social que se tenga para producir, difundir y aplicar los conocimientos, buscando su conexión con el desarrollo económico, social y cultural, por lo que, al referirse a la capacidad, no solo se alude a los científicos, sino a todos los actores y beneficiarios del conocimiento, los mismos que conformarían el entretejido social que contribuiría a la producción, difusión y aplicación del conocimiento.

Sin embargo, haciendo abstracción de otros aportes sobre la importancia de la ciencia, tecnología e innovación, y sin pretender caer en el reduccionismo teórico que pierda de vista valiosos aportes, este trabajo afirma que, los estudios sociales de ciencia y tecnología, ayudan a comprender el profundo enraizamiento social de la ciencia y la tecnología, apreciándola como expresiones de la práctica humana, inmersas en un entramado de intereses y valores muchas veces en conflicto, en la que los procesos sociales son moldeados por circunstancias económicas, políticas, culturales, educativas, técnicas, sociales, que suelen determinar sus trayectorias, usos, riesgos y beneficios.

En este propósito, el Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017, en el marco de la estrategia de acumulación, distribución y redistribución, plantea que el desarrollo de las fuerzas productivas, estará centrado en la formación del talento humano y en la generación de nuevos conocimientos, con énfasis en el bioconocimiento, garantizando así la producción de bienes y servicios ecológicamente sustentables, a la vez que se priorizan ciertos sectores productivos que permitan la transformación de la matriz productiva.

La estrategia, a la que alude el párrafo anterior, propone una gestión del conocimiento común y abierto, pues se considera que, al ser este un bien público, es económicamente más eficiente (Movimiento Alianza PAIS, 2012).

No obstante los planteamientos y objetivos formulados, desde Ecuador se reconoce que, para alcanzar una estructura productiva basada en el conocimiento tecnológico, se requerirá mejorar los niveles de inversión, por lo que en el 2007, habiéndose destinado el 0,23 % del PIB para este propósito, diez años más tarde (2017) este alcanza el 0,44 % del PIB, cifra que siendo significativa, sigue por debajo del promedio regional que es del 0,66 %, y mucho menor que otros países que ubican esta inversión por encima del 1 % del PIB.

Otro aspecto a considerar es la creación de conocimiento con relevancia científica, por lo que según SC Imago Journal Ranking (SIR), hasta el año 2011, Ecuador contaba con solo tres revistas indexadas, que a su vez contenían un número de publicaciones citables, muy por debajo de los países vecinos, poniendo en evidencia la urgente necesidad para desarrollar una cultura de investigación científica en el país, que fomente la publicación de artículos y revistas indexadas.

Frente a estos retos y desafíos, la Universidad de Investigación de Tecnología Experimental -Yachay- contribuye a la formación del talento humano que sea capaz de responder a los requerimientos de su entorno. Para el cumplimiento de este propósito, sus líneas de investigación son: Ciencias de la Vida, Nanociencia, Tecnologías de la Información y Comunicación (TICs), Energía Renovable y Cambio Climático, Petroquímica (Senescyt, 2013). Como resultado de esta estrategia, se prevé en el mediano plazo contar con cambios perceptibles en la estructura económica ecuatoriana.

En lo pertinente al fortalecimiento del bioconocimiento, en Ecuador se han identificado aquellas actividades productivas estratégicas que permiten fortalecer los vínculos entre el sector educativo, productivo y comercial, y que contribuyen al fortalecimiento de la matriz productiva, para el mejoramiento, conservación y sustentabilidad en el uso de los bienes naturales.

Respecto de la sustentabilidad ambiental, el objetivo es impulsar las actividades productivas, en las que reconociendo que estas se sustentan en un proceso extractivo, la estrategia busca que la creación de nuevas industrias sea no contaminantes, para lo cual las exportaciones estarán basadas en bioproductos y servicios ecológicos, que disminuyan significativamente la presión sobre el medio ambiente.

Es en este escenario de propuestas y avances para el desarrollo de la ciencia y la tecnología en Ecuador, que cobra importancia el cambio de la matriz productiva, pues es aquí donde se asienta la esencia de la realidad económica y social del país. Por lo expuesto, esta transformación adquiere la categoría primordial, pues se considera que a partir de ella se avanzaría en la solución de los problemas de desempleo, pobreza e inequidad.

En 2012, la producción nacional ecuatoriana, revelaba que el 44 % estaba compuesto por bienes primarios, industriales y de servicios con reducido valor agregado, quedando el 56% para otros servicios de alto valor agregado⁹. Por otra parte, el Banco Central de Ecuador, para el mismo período, daba cuenta de que el 72 % de las exportaciones lo constituían los bienes primarios, seguidos por los bienes industrializados con el 21 %, quedando el 7 % para los servicios (BCE, 2013a).

⁹ Para la metodología de cálculo, son considerado servicios de reducido valor agregado, los de comercio y a los servicios domésticos.

Con la propuesta y aplicación del cambio de la matriz productiva, se han logrado impulsar los sectores estratégicos, redefiniendo la composición de la oferta de bienes y servicios, bajo un principio de diversificación productiva y de agregación de valor, dando paso al fortalecimiento del proceso inclusivo de los actores sociales, y a una desconcentración de la producción de los polos tradicionales hacia los territorios locales.

Bajo esta estrategia, los esfuerzos para el cambio de la matriz productiva han priorizado las potencialidades tanto del territorio nacional como de sus localidades, dando paso a un modelo productivo que recupera lo endógeno para una adecuada distribución y redistribución de la riqueza.

Es evidente entonces, que frente a las características ya señaladas, en Ecuador cobra importancia el tema de la descentralización, la misma que es entendida por este país, como la transferencia definitiva de funciones, atribuciones, responsabilidades y recursos financieros, materiales y tecnológicos de las entidades de la función ejecutiva hacia los gobiernos seccionales autónomos (Barrera; Ramírez & Rodríguez, 1999); con esto se pretende acabar con el centralismo decisorio y, por tanto, lograr la redistribución territorial del poder.

Sin embargo, la descentralización no puede ser entendida solamente como la transferencia de competencias y recursos, sin pensar en la construcción de un nuevo Estado, lo que supone un verdadero cambio estructural que, desde una visión alternativa, brinde elementos para fortalecer la democracia, a la vez que promueva procesos de construcción de ciudadanía y de participación social.

El desarrollo local frente a la tecnología y la innovación

El surgimiento de los estudios sobre desarrollo local es ubicado por diferentes investigadores a partir de la década de los años 80, como resultado de la crisis europea provocada por la heterogeneidad entre las zonas de auge y desarrollo industrial, frente a zonas de atraso, pobreza y desempleo en regiones y ciudades. Con el paso de los años, este concepto es extrapolado a América Latina y, de manera particular a Argentina, donde adquiere relevancia en el marco de la globalización y de las políticas de Reforma del Estado.

Dadas las características particulares desde donde se le analiza, este ha tenido variadas interpretaciones, entre ellas, aquella que sostiene que las estrategias de desarrollo local son totalmente inocuas frente al proceso de globalización, por lo que, siendo un proceso natural que impregna todos los ámbitos de la vida, el Estado en sus distintos niveles, nacional, provincial y municipal adoptaría una actitud de pasividad, afirmación que este trabajo considera cae en el dogmatismo.

Una segunda interpretación que se considera opuesta a la globalización, es aquella que encuentra en lo local el baluarte de la resistencia a los avasallantes procesos globalizadores, interpretación que a criterio del presente trabajo denota excesivo optimismo.

Una tercera visión, y que es compartida por este trabajo, es aquella en la que sin dejar de reconocer las limitaciones que enfrenta el desarrollo local, este constituye una potencialidad que abre un espacio para una nueva construcción política.

Por su parte, Moreno Pérez (2013) sostiene que el desarrollo económico local (DEL), como parte del desarrollo con focalización en aspectos sociales-económicos, abarca el ámbito general de política económica nacional y marco legal de empleo. Según este autor, el desarrollo económico local debe ser entendido como un proceso en marcha, por medio del cual los actores claves y las instituciones de la sociedad civil, del sector público y privado trabajen conjuntamente para crear ventajas únicas y diferenciadas para su región y sus empresas, en las que deberán afrontar las fallas del mercado, remover obstáculos burocráticos para los negocios locales, fortaleciendo la competitividad de las empresas locales para la generación de más y mejores empleos.

El autor antes citado agrega que, en nuestros días, es muy común escuchar términos como desarrollo sustentable o sostenible, lo que para él es un adjetivo que se puede agregar a infinidad de proyectos, que por su constante repetición se vuelve retórica y a veces su contenido parece vago. Asimismo, señala que el concepto sustentabilidad tiene como antecedente inmediato el de ecodesarrollo, el mismo que se empezó a utilizar en el Primer Informe del Club de Roma sobre los límites del crecimiento que junto con otras publicaciones y acontecimientos, pusieron en tela de juicio la viabilidad del crecimiento como objetivo económico planetario¹⁰.

Consecuentemente, el desarrollo local debe ser parte fundamental de todo plan de desarrollo integral de la localidad, en el que habría que considerar factores tales como la capacidad de adquirir tecnología, asociado a la capacidad innovadora del sistema productivo de cada localidad, dando respuesta a las necesidades y desafíos del entorno, generando modificaciones cualitativas en el propio sistema y propiciando la dinámicas de desarrollo.

A tales efectos, y asumiendo que el desarrollo local es un concepto complejo y con distintas interpretaciones de acuerdo al paradigma y a los autores a los que se haga referencia, en este trabajo es considerado como un proceso o conjunto de políticas públicas dictadas por los municipios a partir de la globalización y de la reforma del Estado, reflejando implicaciones económicas, sociales y administrativas. De ahí que constituya un proceso sostenido, creciente, equitativo y respetuoso del medio ambiente que opera en el espacio local-regional y tiene por objeto dar respuesta a las demandas de la comunidad y de la región. Para su análisis en el Ecuador, se tomará como caso de estudio el cantón Manta.

¹⁰ Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente Oficina Regional para América Latina y el Caribe. www.pnuma.org/perfil/centros.php (diciembre de 2007).

La República del Ecuador, caracterizada por su megadiversidad geográfica y pluriculturalidad, se divide geográficamente en tres regiones continentales y una insular; entre las regiones continentales constan: Costa, Sierra y Amazonía, siendo en la primera de estas donde se ubica la provincia de Manabí, la que a su vez cuenta con 22 cantones, siendo Manta uno de ellos (Figura 1). Dentro de la planificación zonal, Manabí es parte integrante de la “Zona 4” con una superficie de 22 717,82 Km², que corresponde al 8,73 % de la superficie total del país.

Según datos del Censo de Población y Vivienda del año 2010, Manabí cuenta con una población de 1 780 717 habitantes, que representan el 12,3% de la población nacional; de ella, el 50,21 % son hombres y el 49,79 %, mujeres. El 60,21

% de la población manabita, habita en las áreas urbanas y el 39,79 % en áreas rurales, siendo su densidad poblacional de 78,38 hab/Km², cifra que está por encima del promedio país, que es de 56,48 hab/Km² (INEC, 2010a).

Esta provincia cuenta con infraestructura aeroportuaria y una extensa red vial que integra el perfil costanero con el interior del país y con las provincias aledañas mediante ejes viales de gran importancia para la producción y el turismo.

En este marco geográfico, productivo y social, se inserta el cantón Manta, localidad que se caracteriza por tener una estructura productiva semi industrializada de productos agropecuarios, artesanales y pesqueros, además de dos proyectos con relevancia nacional como son: la construcción del Puerto de Transferencias que viabilizará el Proyecto Manta-Manaos; y la Refinería del Pacífico.

El crecimiento industrial de Manta, así como la implementación de nuevos proyectos emblemáticos, no se han visto reflejados en el bienestar de los ciudadanos, lo cual es atribuible, según ciertos sectores sociales, a problemas tales como la migración del campo a la ciudad, la debilidad de liderazgo, la pérdida de valores de la identidad sociocultural ancestral, la aculturización sistémica en ciertos sectores, la estructura productiva, entre otros, por lo que



surge la necesidad de responder las siguientes interrogantes: ¿Cómo contribuir al desarrollo social-local del cantón Manta en correspondencia con el desarrollo nacional ecuatoriano? ¿Cuál será la contribución que los estudios de los problemas sociales de la ciencia, la innovación y la tecnología, brindan al desarrollo local del cantón Manta?

Manta, considerada como el primer puerto turístico, marítimo y pesquero del Ecuador, se asienta sobre una bahía que le ha dado la característica de puerto internacional en el Océano Pacífico y con proyecciones de hacer realidad el proyecto intermodal Manta–Manaos, además de otros como la Refinería del Pacífico (actualmente en ejecución), lo cual representa una de las principales alternativas al comercio internacional del país en general.

El cantón Manta, para el logro de sus objetivos locales y su contribución a los objetivos nacionales, precisa desarrollar sus capacidades de innovación sustentadas en tecnologías adecuadas, capaz de articularse al proyecto de desarrollo nacional, en la que prevalezca el ser humano por encima del capital financiero.

En Altschuler (2006:138) se sostiene que un elemento importante en la aplicación de políticas y estrategias para el desarrollo local, es la definición del perfil de desarrollo del municipio o territorio, por lo que, en esta investigación, el perfil es entendido como aquella actividad económica o conjunto de actividades que, asociados a la identidad y capacidades locales, motorizan el desarrollo, creando empleo, distribuyendo ingresos y mejorando las condiciones sociales y de vida.

Ante la situación planteada, y con sujeción a los principios constitucionales presentes en Ecuador, existe la norma legal que orienta y regula el accionar de los municipios locales, bajo un proceso de descentralización y de desarrollo local en base a sus potencialidades endógenas. Este marco legal es el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), mandato legal que sostiene: “Al nuevo modelo de descentralización y desconcentración implementado durante este Gobierno y plasmado en el Plan Nacional del Buen Vivir, se le ha otorgado las atribuciones en cuanto a la planificación y la gestión territorial se refiere, lo que implica un reto enorme de características multidimensionales e integrales” (COOTAD, 2011).

De esta norma legal se desprende que uno de sus objetivos rectores es el de conciliar las diferencias y potencialidades geográficas entre localidades, por lo que se busca implementar una economía de escala que dé respuesta a las demandas ciudadanas.

Para el logro de sus objetivos, el COOTAD en su artículo 28 establece que *“cada circunscripción territorial tendrá un gobierno autónomo descentralizado para la promoción del desarrollo y la garantía del buen vivir, a través del ejercicio de sus competencias”*, para lo cual el artículo 29 del mismo cuerpo legal establece las funciones de estos gobiernos descentralizados (Figura 2).

Figura 2.

Niveles de Administración Ejecutiva y Legislativa Descentralizada			
NIVELES	Función Ejecutiva	Función Legislativa	Participación Ciudadana
Regionales	Gobernador y Vicegobernador (el primero, escogido por el Presidente de la República, y el segundo lo escoge el Consejo Regional de entre sus miembros)	Consejo Regional: integrado por el gobernador regional con voto dirimente y por los consejeros regionales que determine la ley.	Se conformarán instancias de participación integradas por autoridades electas, representantes del régimen y representantes de la sociedad civil.
Provincial	Prefecto y Viceprefecto (es elegido por votación popular)	Consejo Provincial: presidido por el prefecto con voto dirimente y conformado por los alcaldes y presidentes de juntas parroquiales	
Municipal	Alcalde y Vicealcalde (el primero es elegido por votación popular, y el segundo lo escoge el Concejo Municipal de entre sus miembros)	Consejo Municipal: lo preside el alcalde con voto dirimente e integrado por concejales	
Parroquial	Presidente y Vicepresidente (elegido por votación popular)	Junta Parroquial: integrada por los vocales y el presidente electo por votación popular. Este último con voto dirimente.	

Fuente: Elaboración propia, a partir de la información contenida en el COOTAD, 2011

En consecuencia, el municipio local deberá observar las disposiciones a él conferidas, tanto en la distribución de la tierra, como para prevenir riesgos y desastres que afecten a la población. Visto así, se deberán establecer los

canales entre el GAD, las instituciones que participan en el desarrollo de su territorio y el tejido social y las organizaciones de la sociedad civil presentes en el territorio, lo que debe perfeccionarse para cumplir con lo establecido en el Artículo 95 de la Constitución de la República del Ecuador que consagra el derecho de participación ciudadana en los asuntos de interés público y prevé que en forma individual o colectiva participen en forma protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, de control social y rendición de cuentas del poder público.

Si bien el Plan de Ordenamiento Territorial (PDOT) del Cantón Manta cumple con lo estipulado por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), será necesario fortalecer los siguientes aspectos:

- Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural, en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad.
- Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón.
- Planificar, construir y mantener la vialidad urbana.
- Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley.
- Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios.
- Implementar un sistema de participación ciudadana para el ejercicio de los derechos y la gestión democrática de la acción municipal.
- Crear y coordinar los consejos de seguridad ciudadana municipal, con la participación de la Policía Nacional, la comunidad y otros organismos relacionados con la materia de seguridad, los cuales formularán y ejecutarán políticas locales, planes y evaluación de resultados sobre prevención, protección, seguridad y convivencia ciudadana.
- Regular y controlar las construcciones en la circunscripción cantonal, con especial atención a las normas de control y prevención de riesgos y desastres.

Es evidente entonces, que se requiere una mayor formalización del nuevo rol del GAD cantonal, en correspondencia al Plan Nacional de Desarrollo que garantice el Buen Vivir de los ecuatorianos.

Reflexiones finales

Existen diversos estudios que abordan los conceptos de ciencia, técnica, tecnología y tecnociencia; sin embargo, por la diversidad conceptual con la que son tratados, se requiere definir estos conceptos a partir de la literatura disponible y para un contexto social determinado. De este modo, el desarrollo de la ciencia en los países subdesarrollados no necesariamente responde a factores políticos y económicos, sino más bien a la construcción de un contexto

en el que interactúen de manera efectiva las más variadas formas de innovación y creatividad social.

Para fomentar la competitividad a partir de la innovación, se requerirá definir las prioridades del desarrollo, lo cual supone una transformación del modelo de producción del conocimiento.

En Ecuador, la nueva corriente de pensamiento en la estructura política interna del país, debe superar la poca eficiencia de los investigadores, para dar respuesta a los objetivos nacionales de desarrollo en el marco de un “Buen Vivir” para los ecuatorianos. Si bien la estructura socio-política del Ecuador ha propiciado un proceso de cambio hacia el desarrollo, requiere que este sea impulsado como política de Estado y no como plataforma política.

La propuesta ecuatoriana inserta en la agenda nacional, plantea retos orientados a cerrar la brecha entre clases sociales; sin embargo, la participación de grupos políticos no ha permitido la consolidación de esta propuesta.

Manta es reconocida como el primer puerto pesquero y artesanal del Ecuador, donde se asienta el 80% de la flota e industria pesquera a nivel nacional, el desarrollo de su tecnología ha estado orientada fundamentalmente al uso y consumo de las grandes empresas, como es el caso de la pesca con el uso del satélite para el manejo de GPS, y de otros procesos para la producción y transformación de bienes y servicios que utilizan tecnología del exterior, lo cual constituye un desafío para la Universidad Local, en la preparación del recurso humano que demanda la sociedad. Sin embargo, los beneficios del desarrollo tecnológico que se evidencian en Manta, no se ven reflejados en toda la población, dando paso a una segmentación de la sociedad, entre quienes tienen acceso a ella y los que no.

Otro aspecto a considerar para el fortalecimiento del desarrollo local en los marcos del desarrollo provincial-regional y en apego a los objetivos del Plan Nacional para el Buen Vivir en Ecuador, es el sentido de pertenencia al territorio, aspecto poderoso en el que las empresas interactúan en un espacio local común, produciendo así un doble efecto: dinamizar la producción e integrar a la sociedad (con especial atención en el respeto por los derechos laborales y ambientales).

No obstante, que los aspectos arriba indicados son importantes para consolidar el desarrollo local, es necesario no perder de vista la aplicación de estrategias de cohesión y complementación de las políticas de los niveles nacional y subnacional, con los proyectos o programas locales de desarrollo territorial, lo cual implica la articulación con otras provincias, con otros territorios, que hacen parte de las dinámicas productivas o de procesos integrados de competitividad, sean estos urbanos o rurales, internos o externos.

De otra parte, el establecimiento de un sistema de coordinación entre los productores que interactúan, permitiría definir normas y estrategias de trabajo y actuación de los productores, lo cual redundaría en el mejor aprovechamiento

de los emprendimientos innovadores, requiriendo para esto de una adecuada dotación de bienes públicos que fortalezcan el crecimiento y el desarrollo territorial. Entre estos bienes públicos, podría considerarse la conectividad y el acceso a la información, estableciendo así centros de investigación y formación en la construcción de una estructura productiva y sustentable para un buen vivir.

Bibliografía

Acosta, Alberto, (2002): *Breve historia económica del Ecuador*. 2^{da}. ed. Quito: Biblioteca General de Cultura, Corporación Financiera Nacional.

Agazzi, E. (1996): *El bien, el mal y la ciencia*, Editorial Tecnos, S.A., Madrid.

Albornoz, Mario. (2001): *La política científica y tecnológica en América Latina frente al desafío del pensamiento único*. Universidad Nacional de Quilmes.

Asamblea Nacional (2008): *Constitución Política de la República del Ecuador*.

Asamblea Nacional (2011): *Plan Nacional Buen Vivir 2013-2017*

Banco Central del Ecuador (2013^a): *Cuentas Nacionales del Ecuador 1965 – 1989*, n° 13”, Quito.

Barrera, Augusto (1999): *Descentralización, participación y planificación en la Nueva Constitución*. En Alejandro Moreano y otros. *La Nueva Constitución: escenarios y actores*. Quito.

Bernal, J.D. (1954): *La ciencia en su historia*, Tomo I, Dirección General de Publicaciones, UNAM, México.

Boisier, S. (2005): *¿Hay espacio para el desarrollo local en la globalización?*, Revista de la CEPAL, número 86, Santiago, páginas 47-62.

Castro Díaz-Balart, Fidel (2004): *Ciencia, Tecnología y Sociedad. Hacia un desarrollo sostenible en la era de la globalización*, Editorial Científico-Técnica, La Habana.

COOTAD (2011): *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización*. Asamblea Nacional Ecuatoriana.

Correa, Rafael (2002): *Reformas estructurales y crecimiento económico en América Latina: un análisis de sensibilidad*, en Revista de la CEPAL, n° 76, pp. 89-107.

Correa Delgado, Rafael, (2014): *de Banana Republic a la No República*. Quito: Géminis, Ltda. Ecuador.

Dagnino, R., Thomas. (2002): *La política científica y tecnológica en América Latina: Nuevos escenarios y el papel de la comunidad de investigación*. Universidad Nacional de Quilmes.

Delgado Díaz, Carlos J. (2013): *Ciencia, tecnología y ciudadanía*, en Revista *Universidad de la Habana*, N° 276, Editorial UH, julio-dic., de 2013.

INEC (2010): *Indicadores Económicos*. Asamblea Nacional Ecuatoriana

López Cerezo, José A.; Luján José Luis; García Palacios Eduardo M. (Editores) (2001): *Filosofía de la tecnología*, Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), Madrid.

Martínez, E. (1997): "Ciencia, tecnología y Estado en América Latina: el fin del siglo XX", *Democracia para una nueva sociedad* (González, H; Schmidt, H., eds), Editorial Nueva Sociedad, Caracas

Moreno Pérez. Salvador. (2013): *El debate sobre el desarrollo sustentable o sostenible y las experiencias internacionales de desarrollo urbano sustentable*. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. México.

Núñez Jover, Jorge; Armas M., Isvieysys; Alcázar Q., Ariamnis; Figueroa A., Galia. (2013): *Educación superior, innovación y desarrollo local: experiencias en Cuba*, en Revista *Universidad de la Habana*, N° 276 (especial), Editorial UH, julio-diciembre de 2013.

Núñez Jover, Jorge (Coordinador). (2014): *Universidad, conocimiento, innovación y desarrollo local*, Editorial Universitaria "Félix Varela", La Habana.

SENPLADES (2004): Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.

10

Acerca del Informe Especial del IPCC sobre calentamiento global de 1.5°C

Ramón Pichs Madruga
Director del CIEM

Resumen

Resumen

El *Informe especial del IPCC sobre el calentamiento global de 1,5°C* es el resultado de un esfuerzo conjunto de los tres Grupos de Trabajo (GT) del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático (IPCC), bajo la conducción del GT-1 dedicado a la ciencia del cambio climático desde la perspectiva de sus bases físicas. Los resultados de este Informe constituyen un importante insumo de referencia en las deliberaciones y negociaciones políticas en torno a la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC). En este trabajo se presenta una síntesis de las principales conclusiones de ese Informe.

Palabras claves:

Cambio climático, impactos, riesgos, trayectorias de emisiones, adaptación, mitigación

El Informe Especial del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) sobre el calentamiento global de 1.5°C responde a una solicitud de la 21ª Conferencia de las Partes de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CoP21, París, 2015), la misma sesión en la que se adoptó el Acuerdo de París. Su preparación se organizó en tiempo récord, y fue aprobado el 6 de octubre de 2018 en Incheon, Corea del Sur.

Este Informe fue el resultado de un esfuerzo conjunto de los tres Grupos de Trabajo (GT) del IPCC, bajo la conducción del GT 1 dedicado a la ciencia del cambio climático, desde la perspectiva de sus bases físicas. Los resultados de este Informe constituyen un importante insumo de referencia en las deliberaciones y negociaciones de la CMNUCC, en especial la 24ª CoP de Katowice, Polonia (diciembre 2018).

Los borradores de este Informe recibieron en total unos 42 mil comentarios de expertos y de gobiernos, los que fueron considerados por el equipo de autores como parte del proceso de evaluación. El borrador final cuenta con más de 6 mil citas bibliográficas, lo que da cuenta del alto grado de documentación de los resultados.

En este trabajo se sintetizan los mensajes principales del Resumen para Políticos de este Informe Especial, que fue aprobado línea por línea durante la Plenaria de Corea del Sur¹. Estos mensajes o conclusiones se organizan en cuatro secciones: la **primera** busca aclarar en qué consiste el calentamiento global de 1.5° C; la **segunda** se refiere al cambio climático proyectado, impactos potenciales y riesgos asociados; la **tercera** analiza las trayectorias de emisión y transiciones que se corresponden con el calentamiento global de 1.5° C; y la **cuarta sección** examina el fortalecimiento de la respuesta global en el contexto del desarrollo sostenible y los esfuerzos para erradicar la pobreza.

1. El calentamiento global de 1.5° C

En la primera sección del Informe se estima que las actividades humanas ya han causado aproximadamente 1.0° C de calentamiento global por encima de los niveles preindustriales, con un rango probable de entre 0.8° C y 1.2° C; y es probable que se alcance 1.5° C entre 2030 y 2052 si el calentamiento global continúa aumentando al ritmo actual (alta confianza).

Se destaca que el calentamiento causado por las emisiones antropogénicas desde el período preindustrial hasta el presente persistirá durante siglos y hasta milenios, y continuará causando más cambios a largo plazo en el sistema climático, como el aumento del nivel del mar, con impactos asociados (alta confianza); pero se indica (con un nivel de confianza medio) que es poco probable que estas emisiones solas causen un calentamiento global de 1.5° C.

Se señala que los riesgos relacionados con el clima para los sistemas naturales y humanos son más altos para el calentamiento global de 1.5° C que en la actualidad, pero más bajos que a 2° C (alta confianza). Estos riesgos dependen de la magnitud y la tasa de calentamiento, la ubicación geográfica, los niveles de desarrollo y vulnerabilidad, y de la selección e implementación de las opciones de adaptación y mitigación (alta confianza).

2. Cambio climático proyectado, impactos potenciales y riesgos asociados

Según el IPCC, los modelos proyectan fuertes diferencias en las características climáticas regionales entre el calentamiento actual y el calentamiento global de 1.5° C, y entre 1.5° C y 2° C. Estas diferencias incluyen aumentos en la temperatura media en la mayoría de las regiones terrestres y oceánicas (alta confianza), niveles extremos de calor en la mayoría de las regiones habitadas (alta confianza), fuertes precipitaciones en varias regiones (confianza media) y la probabilidad de sequías y déficits de precipitación en algunas regiones (confianza media).

Para 2100, se proyecta que el aumento del nivel medio del mar sea alrededor de 0,1 metros más bajo con un calentamiento global de 1,5° C en comparación con los 2° C (confianza media). El nivel del mar seguirá aumentando mucho

¹ Este texto se basa en la interpretación realizada por el autor de los titulares de la versión en inglés del Resumen para Políticos de este Informe Especial del IPCC. Para acceder a la versión original del Resumen, ver http://report.ipcc.ch/sr15/pdf/sr15_spm_final.pdf

más allá de 2100 (alta confianza), y la magnitud y la velocidad de este aumento dependerán de las trayectorias de emisión futuras. Una tasa más lenta de aumento del nivel del mar permite mayores oportunidades de adaptación en los sistemas humanos y ecológicos de las islas pequeñas, las zonas costeras bajas y los deltas (confianza media).

En las zonas terrestres, se proyecta que los impactos en la biodiversidad y los ecosistemas, incluidas la pérdida y extinción de especies, serán menores en un calentamiento global de 1.5° C en comparación con 2° C. Se prevé que la limitación del calentamiento global a 1.5° C en comparación con 2° C reducirá los impactos en los ecosistemas terrestres, de agua dulce y costeros, y preservará más de sus servicios para los seres humanos (alta confianza).

Se proyecta, asimismo, que la limitación del calentamiento global a 1.5° C en comparación con los 2° C reducirá los aumentos en la temperatura del océano, así como los aumentos asociados en la acidez del océano y las disminuciones en los niveles de oxígeno del océano (alta confianza). En consecuencia, se prevé que la limitación del calentamiento global a 1.5° C reduzca los riesgos para la biodiversidad marina, las pesquerías y los ecosistemas, y sus funciones y servicios para los seres humanos, por ejemplo, en los ecosistemas del hielo marino del Ártico y los arrecifes de coral de aguas cálidas (alta confianza).

También se prevé que los riesgos relacionados con el clima para la salud, los medios de vida, la seguridad alimentaria, el suministro de agua, la seguridad humana y el crecimiento económico aumenten con el calentamiento global de 1.5° C y aumentarán aún más con 2° C.

El Informe subraya que la mayoría de las necesidades de adaptación serán menores para el calentamiento global de 1.5° C en comparación con los 2° C (alta confianza). Existe una amplia gama de opciones de adaptación que pueden reducir los riesgos del cambio climático (alta confianza). Hay límites de adaptación y capacidad de adaptación para algunos sistemas humanos y naturales con un calentamiento global de 1.5° C, con pérdidas asociadas (confianza media). El número y la disponibilidad de las opciones de adaptación varían según el sector (confianza media).

3. Trayectorias de emisión y transiciones del sistema que se corresponden con el calentamiento global de 1.5° C.

El documento destaca que en las trayectorias del modelo que no superan 1,5° C o con una superación limitada de ese nivel de temperatura, las emisiones antropogénicas netas globales de CO₂ disminuyen en aproximadamente un 45 % con respecto a los niveles de 2010 para 2030 (con un rango de 40–60 %), alcanzando un cero neto en torno a 2050 (con un rango de 2045–2055). Para limitar el calentamiento global a menos de 2° C, se proyecta que las emisiones de CO₂ disminuyan aproximadamente un 20 % para 2030 en la mayoría de las trayectorias (con un rango de 10–30 %) y alcancen el cero neto en torno a 2075 (con un rango de 2065–2080). Las emisiones de otros gases de efecto invernadero diferentes al CO₂ en las trayectorias que limitan el calentamiento global a 1.5° C muestran reducciones significativas que son similares a las de

las trayectorias que limitan el calentamiento a 2° C (alta confianza).

Se concluye que las trayectorias que limitan el calentamiento global a 1.5° C o con una superación limitada o nula de ese nivel de temperatura requerirían transformaciones rápidas y de gran alcance en los sectores de energía, uso del suelo, espacio urbano e infraestructura (incluidos transporte y el sector residencial) y en los sistemas industriales (alta confianza). Estas transformaciones no tienen precedentes en términos de escala, lo que no aplica necesariamente en términos de velocidad, e implican marcadas reducciones de emisiones en todos los sectores, una amplia cartera de opciones de mitigación y un aumento significativo de las inversiones en esas opciones (confianza media).

También se enfatiza que todas las trayectorias que limitan el calentamiento global a 1.5° C con una superación limitada o nula de ese nivel de temperatura proyectan un uso de la remoción de dióxido de carbono (*CDR, por sus siglas en inglés*) del orden de 100–1000 GtCO₂ a lo largo del siglo XXI. La remoción de dióxido de carbono se usaría para compensar las emisiones residuales y, en la mayoría de los casos, lograr emisiones netas negativas para retornar el calentamiento global a 1.5° C después de un pico (alta confianza). La implementación de la remoción de dióxido de carbono de varios cientos de GtCO₂ está sujeta a múltiples restricciones de viabilidad y sostenibilidad (alta confianza). Las importantes reducciones de emisiones a corto plazo y las medidas para reducir la demanda de energía y tierra pueden limitar el despliegue de la remoción de dióxido de carbono a unos pocos cientos de GtCO₂ sin depender de la bioenergía con captura y almacenamiento de carbono (*BECCS, por sus siglas en inglés*) (alta confianza).

4. Fortalecimiento de la respuesta global en el contexto del desarrollo sostenible y los esfuerzos para erradicar la pobreza

Según el Informe, las acciones de mitigación declaradas a nivel nacional, en virtud del Acuerdo de París, darían lugar a emisiones globales de gases de efecto invernadero en 2030 de 52–58 GtCO₂eq / año (confianza media). Las trayectorias que reflejan estas ambiciones no limitarían el calentamiento global a 1.5° C, incluso si se complementan con aumentos significativos en cuanto a la escala y la ambición de las reducciones de emisiones después de 2030 (alta confianza). Solo se puede lograr evitar que se rebasen los 1.5° C y la dependencia del futuro despliegue a gran escala de la remoción del dióxido de carbono (*CDR, por sus siglas en inglés*) si las emisiones globales de CO₂ comienzan a disminuir mucho antes de 2030 (alta confianza).

Acerca de los impactos evitados del cambio climático en el desarrollo sostenible, la erradicación de la pobreza y la reducción de las desigualdades, el Informe resalta que serían mayores si el calentamiento global se limitara a 1.5° C en lugar de 2° C, si las sinergias de mitigación y adaptación se maximizan, mientras que las potencialidades de conflicto se minimizan (confianza alta).

Asimismo, se subraya que las opciones de adaptación específicas a los contextos nacionales, si se seleccionan cuidadosamente junto con las

condiciones habilitantes, tendrán beneficios para el desarrollo sostenible y la reducción de la pobreza con un calentamiento global de 1.5° C, aunque pueden existir conflictos (alta confianza).

Esta evaluación del IPCC aclara que las opciones de mitigación que se corresponden con las trayectorias de 1.5° C están asociadas con múltiples sinergias y potenciales conflictos en sus interrelaciones con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Si bien el número total de posibles sinergias excede el número de potenciales conflictos, su efecto neto dependerá del ritmo y la magnitud de los cambios, la composición de la cartera de mitigación y la gestión de la transición (alta confianza).

El objetivo de limitar los riesgos del calentamiento global de 1.5° C en el contexto del desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza implica transiciones de sistemas que pueden ser facilitadas por un aumento de las inversiones de adaptación y mitigación, instrumentos de políticas, la aceleración de la innovación tecnológica y los cambios de comportamiento (alta confianza).

El Informe destaca que el desarrollo sostenible apoya, y a menudo facilita, las transiciones y transformaciones fundamentales de la sociedad y los sistemas que ayudan a limitar el calentamiento global a 1.5° C. Tales cambios facilitan la búsqueda de *vías de desarrollo resilientes ante el cambio climático* que logren una mitigación y adaptación ambiciosas junto con la erradicación de la pobreza y los esfuerzos para reducir las desigualdades (confianza alta).

Finalmente, el documento concluye que el fortalecimiento de las capacidades para la acción climática de las autoridades nacionales y sub-nacionales, la sociedad civil, el sector privado, los pueblos indígenas y las comunidades locales puede respaldar la implementación de acciones ambiciosas implicadas al limitar el calentamiento global a 1.5° C (alta confianza). La cooperación internacional puede proporcionar un entorno propicio para que esto se logre en todos los países y para todas las personas, en el contexto del desarrollo sostenible. La cooperación internacional es un factor facilitador crítico para los países en desarrollo y las regiones vulnerables (alta confianza).

En resumen, el Informe resalta que el objetivo de limitar el calentamiento global no es imposible pero requeriría transformaciones sin precedentes en todos los aspectos de la sociedad. Desafortunadamente, la humanidad no avanza en la actualidad por el camino correcto para enfrentar de manera efectiva el cambio climático, ya que las acciones en marcha y previsibles apuntan a un nivel de calentamiento de unos 3-4° C.

Una de las lecciones claves de este Informe es que lo que hagamos en los próximos 10 años en materia de mitigación sería fundamental para reducir la dependencia de tecnologías riesgosas en el futuro. Por su parte, la adaptación sería necesaria incluso si se logra limitar el calentamiento a 1.5° C.

El Informe Especial del IPCC sobre el Calentamiento Global de 1.5° C es el primero de los tres Informes Especiales del IPCC dentro de 6° Ciclo de

Evaluación de esta institución, que incluye además las contribuciones de los tres Grupos de Trabajo como parte de la evaluación integrada.