

sección **i**nternacional

Países menos adelantados: ¿una historia olvidada?

A mediados de mayo de 2001 la compañía Merrill Lynch dio a conocer que 32.7% de la riqueza mundial se concentra en Estados Unidos, 26.8% en Europa y 18.2% en Asia. Así, mientras que el ingreso per cápita en los países industrializados asciende a cerca de 25 000 dólares anuales, en las naciones más atrasadas aquél apenas llega a unos 100 dólares.

En esos fríos pero reveladores datos subyace una realidad cada vez más innegable: en medio de la vorágine globalizadora de las últimas décadas se han ahondado las desigualdades entre los países del orbe y dentro de ellos. Los beneficios principales de la globalización en marcha han acabado en manos de los actores económicos más poderosos, mientras que las promesas de bienestar para vastos grupos sociales se desvanecen o continúan ancladas a un futuro cada vez más incierto.

La impronta excluyente de la globalización entraña grandes riesgos no sólo para las aspiraciones de desarrollo de la mayor parte de la humanidad, sino también para el orden y la paz mundiales. A principios de los ochenta las preocupaciones al respecto dieron paso a reuniones de la comunidad internacional para examinar la condición de las naciones más pobres del planeta, como la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados, celebrada en Bruselas del 14 al 20 de mayo de 2001.

UNA LISTA OMINOSA

La Asamblea General de la ONU resolvió designar países menos adelantados (PMA) a aquellos con un producto por habitante no mayor de 100 dólares anuales, un sector manufacturero que no aporte más de 10% del PIB global y una tasa de alfabetización de la población adulta de 20% o menos. En la actualidad hay 49 PMA, con una población conjunta de 610 millones de habitantes, 10.5% del total mundial.¹ Al principio figuraban en la lista Afganistán, Alto Volta (ahora Burkina Faso), Benin, Bhután, Botswana, Burundi, Chad, Etiopía, Guinea, Haití, Laos, Lesotho, Malawi, Maldivas, Malí, Nepal, Níger, Ruanda, Samoa, Somalia, Sudán, Tanzania, Uganda y Yemen; en 1975 se añadió a Bangladesh, Gambia, República Centroafricana y Yemen Democrático; en 1977 se agregó a Cabo Verde y las Comoras; en 1981, a Guinea Bissau; en 1982 a Djibouti, Guinea Ecuatorial, Santo Tomé y Príncipe, Sierra Leona y Togo; en 1985 a Vanuatu; en 1986 a Kiribati, Mauritania y Tuvalu; en 1987 a Myanmar; en 1988 a Mozambique; en 1990 a Liberia; en 1991 a Camboya, Islas Salomón, Madagascar, Zaire y Zambia, y en

1. Salvo que se indique lo contrario la información de esta nota proviene de UNCTAD, *Informe 2000 sobre los países menos adelantados*, y *Proyecto de programa de acción a favor de los países menos adelantados para el decenio 2001-2010*, que se presentó en la reciente conferencia de Bruselas.

1994 a Angola y Eritrea. Botswana es el único país al que se pudo excluir de la lista, en 1994.

A mediados de los años setenta la UNCTAD formó un grupo intergubernamental para plantear medidas especiales en favor de los PMA. Como resultado se preparó un programa de acción para los años ochenta en que se subrayó la necesidad de mejorar el desempeño de dichos países y asignarles mayor ayuda extranjera. Más tarde, del 1 al 14 de septiembre de 1980, se celebró en París la Primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados, en la que se aprobó el Programa Sustancial de Acción para el decenio. En el documento se proponían algunas orientaciones para la transformación estructural de las economías más pobres y para el apoyo de los donantes en materia de asistencia técnica, deuda y comercio. No obstante, durante ese decenio la situación económica de los PMA empeoró por las insuficiencias de las políticas internas y las desfavorables condiciones externas, pero sobre todo por el oneroso servicio de la deuda foránea.

La Segunda Conferencia se llevó a cabo de nuevo en París, en septiembre de 1990. En ella se examinaron los resultados del apoyo internacional a los PMA y se concertaron nuevas medidas para fortalecerlo en los años noventa con base en la experiencia adquirida. En el programa de acción respectivo la comunidad internacional se comprometió a emprender acciones eficaces y urgentes conforme al principio de

responsabilidad compartida. A diferencia de 1981, en la segunda reunión se planteó la necesidad de impulsar un desarrollo centrado más en el ser humano, apuntalado por la eficiencia institucional, la descentralización, la democratización y la transparencia en la toma de decisiones; también se fijaron los compromisos de los donantes, y la comunidad internacional se comprometió a multiplicar su apoyo financiero.

Por otra parte, debido a la labor de la UNCTAD, en los últimos tiempos ha crecido el interés por las necesidades de los PMA, de suerte que algunas naciones donantes les han cancelado o aligerado sus deudas. Las instituciones multilaterales han prestado una importante asistencia a los PMA y se han adoptado medidas de política comercial en su favor, como la instauración de un comité y un plan de acción especiales para los PMA en la Organización Mundial del Comercio. Otro ejemplo son las preferencias comerciales previstas en el Convenio de Lomé y en el Sistema Generalizado de Preferencias; también se han creado centros especiales de coordinación de actividades en favor de los PMA en varios órganos de las Naciones Unidas.

SALDOS EN EL DECENIO DE LOS NOVENTA

Cuando se inició el decenio de los noventa se tenía la esperanza de que la mundialización de los sistemas productivos y de financiamiento, junto con la liberalización de la actividad económica, contribuirían a reducir las diferencias de ingreso entre los países del orbe. Sin embargo, a pesar de que muchos PMA llevaron a cabo un acelerado proceso de liberalización económica, no hubo grandes avances hacia el logro de los objetivos de desarrollo humano y social, el incremento de los ingresos reales y la reducción de la pobreza. Debido a ello las instituciones financieras internacionales iniciaron la revisión de las formas de cooperación internacional para el desarrollo. El Fondo Monetario Internacional, por ejemplo, transformó su Servicio Reforzado de Ajuste Estructural (SRAE) en el Servicio para el Crecimiento y la Lucha contra la Pobreza (SCLP).

El Banco Mundial también emprendió estrategias de lucha contra la pobreza como base para la concesión de préstamos en condiciones favorables a los países de bajos ingresos, así como un programa de alivio de la deuda para los países pobres muy endeudados.

Dado que el grupo de los PMA constituye el núcleo central del problema de la

marginación en la economía mundial, se plantea un nuevo enfoque de la cooperación internacional que estimule la adopción de políticas de desarrollo nacional más eficaces. Conforme a esta perspectiva se produciría una transición progresiva, en la cual el crecimiento sostenible se basaría cada vez más en la movilización de los recursos internos, la atracción de inversión extranjera para el desarrollo y el acceso a los mercados financieros internacionales, mientras que disminuiría la vulnerabilidad a las perturbaciones externas y a la tensión social que éstas llevan consigo.

Uno de los grandes problemas a que se enfrentan los PMA respecto al financiamiento para el desarrollo es que la acumulación central y los presupuestos de estos países se conforman con recursos del exterior y no con los de generación interna. Además, casi todo el financiamiento externo de estos países procede de fuentes oficiales, por lo que las perspectivas de desarrollo dependen de la ayuda y de la deuda exteriores. Ante los precarios resultados alcanzados en los noventa, la UNCTAD consideró necesario aplicar un diagnóstico más acertado para que los PMA alcancen las condiciones de despegue y su independencia respecto de la ayuda.

En el documento que preparó ese organismo para la Tercera Conferencia de Bruselas se estudian las condiciones del financiamiento para el desarrollo. Se asegura que para reducir la dependencia respecto al capital del exterior es necesario lograr un incremento significativo del ahorro interno para dar paso al crecimiento autosostenido. Sin embargo, como el ingreso por habitante en los PMA es escaso debido a sus bajas tasas de crecimiento, la movilización de recursos internos es casi nula.

La grave insuficiencia de la inversión en esas economías se refleja en la escasa infraestructura socioeconómica, la gran vulnerabilidad frente a las conmociones exteriores, el agotamiento de los recursos ambientales y la disminución de los recursos en capital humano a causa de enfermedades como el sida.

Los PMA han caído en un círculo vicioso en que los bajos ingresos y el lento crecimiento limitan las posibilidades de movilización de los recursos internos. A la vez, la poca eficiencia en la utilización de los recursos obstaculiza el crecimiento, por lo que la única manera de salir adelante es con financiamiento externo. Las fuentes de éste pueden ser oficiales y privadas; las primeras lo otorgan como donaciones o préstamos de países o de organismos

multilaterales; las segundas pueden ser bancos, mercados de capitales, empresas y personas privadas, bonos empresariales o gubernamentales, carteras de valores e inversión directa. Sin embargo, los PMA no atraen corrientes significativas de capitales privados debido en gran parte al costo de crear activos, los riesgos inherentes a la vulnerabilidad socioeconómica, la falta de servicios de apoyo a las empresas, la débil infraestructura física, social y administrativa, y la pequeña escala de la mayoría de los proyectos.

El crecimiento económico es un factor esencial para atraer las corrientes de capital privado y como esas economías tienen uno bajo o nulo su principal fuente de financiamiento exterior es la ayuda oficial al desarrollo (AOD) y las donaciones.

En el período 1990-1998 el PIB real de los PMA aumentó 3.2% anual, frente a 3.4% en los países en desarrollo y 2.5% en el resto del mundo. Ello significó una pequeña mejoría respecto a los resultados alcanzados en el decenio anterior, además de que se estrechó la brecha entre los PMA y el resto de los países en desarrollo. Sin embargo, ello obedece al crecimiento que alcanzó Bangladesh, con tasas más elevadas y estables que el resto de los países. El avance registrado sin incluir a ese país fue de 2.4% en el período.

Por otra parte, la tasa de crecimiento demográfico de los PMA fue más elevada que la media correspondiente a los países en desarrollo y casi duplicó el promedio mundial. El PIB real por habitante de los PMA sólo creció 0.9% anual y sin Bangladesh, 0.4%. Las demás naciones en desarrollo crecieron 1.9% anual durante el decenio de los ochenta y 3.6% en el período 1990-1998, lo que implica un desnivel creciente del promedio de los ingresos por habitante entre los PMA y los demás en desarrollo.

Las tendencias sociales durante los noventa resultaron adversas: altas tasas de pobreza, rezago en el progreso social respecto a los objetivos establecidos en las cumbres mundiales del decenio de los noventa, ensanchamiento de la brecha entre los PMA y los demás en desarrollo y, en la cuarta parte de los PMA, caída en una espiral descendente de regresión económica, tensión social y conflictos violentos que se refuerzan mutuamente.

En la Segunda Conferencia de París la comunidad internacional se comprometió a detener el deterioro de la situación socioeconómica de esos países y dar un nuevo impulso a su desarrollo, lo que implicaba una asociación. Los PMA se comprometieron a ahondar la reforma econó-

mica iniciada en el decenio de los ochenta y sus interlocutores se obligaron a otorgar un aumento significativo al apoyo externo. Desde entonces en muchos de los PMA se ha acelerado la liberalización económica. A partir de 1998 en 33 de los 48 países se emprendieron reformas políticas de acuerdo con los programas del Servicio Reforzado de Ajuste Estructural financiado por el FMI. Este proceso se ha generalizado, pero no así el cumplimiento de los compromisos financieros externos contraídos en el acuerdo de París.

Los países donantes acordaron incrementar la ayuda oficial para el desarrollo a los PMA para tratar de llegar a 0.2% de su PIB en 2000, pero en la práctica este porcentaje disminuyó de 0.09 en 1990 a 0.05 en 1998; a final de cuentas, sólo cinco países del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) alcanzaron el objetivo previsto: Dinamarca, Luxemburgo, Noruega, los Países Bajos y Suecia.

En consecuencia, la corriente de ayuda a los PMA ha ido disminuyendo. Se estima que la AOD neta de los países del CAD en 1998 fue de 12 100 millones de dólares, 500 millones menos que el año anterior y 4 500 millones menos que en 1995. Expresada en cifras per cápita reales, la AOD neta a los PMA ha disminuido 45% desde 1990 y retornó a los niveles de 1970.

A pesar de la escasa capacidad de los PMA para atraer inversión extranjera directa, ésta ha aumentado, en especial en algunos países con gas y petróleo. Aun si se excluye a éstos, se aprecia un incremento en las corrientes de capital privado a largo plazo, que pasaron de 323.1 millones de dólares anuales en el período de 1990-1994 a 941.9 millones de 1995 a 1998. No obstante, esta inversión se concentra en unas cuantas naciones: Camboya, Laos, Tanzania y Uganda. Para la mayoría de los PMA el capital privado representa una cantidad tan pequeña que no ha llegado a compensar la disminución del financiamiento oficial. Las corrientes de capital a largo plazo hacia el conjunto de esos países disminuyeron cerca de 25% en valor nominal desde 1990. En cambio, en otras naciones en desarrollo los flujos netos de capital privado han aumentado de manera considerable, lo que se refleja en una impresionante reducción de la parte que corresponde a los PMA: de 18% en 1987 a menos de 4% del total de las entradas de capital a largo plazo en los países en desarrollo. Además, a los PMA se les deja al margen de las corrientes de activos de cartera, bonos y préstamos mercantiles, a menos que medie una garantía gubernamental.

La persistencia de la debilidad económica de los PMA se corrobora al examinar la carga de la deuda externa. En 1990 ésta ascendía a 121 200 millones de dólares y en 1998 a 150 400 millones. El servicio pagado pasó de 4 000 a 4 400 millones de dólares, respectivamente. El total de la deuda se calcula en 101% del PIB en conjunto de esos países, y la mitad de la misma se concentra en seis países: Angola, Bangladesh, Etiopía, Mozambique, República Democrática del Congo y Sudán. En 23 países el volumen de la deuda externa en valor nominal era inferior a 2 000 millones de dólares. No obstante, según el criterio de la Iniciativa Ampliada a Favor de los Países Pobres muy Endeudados, en 1998 la deuda externa era insostenible en 27 de los PMA.

Los elevados niveles de deuda externa limitan en diversas formas la inversión nacional. El pago del servicio absorbe las divisas, lo que reduce la capacidad de importar bienes de capital y disminuye los gastos destinados a los servicios públicos fundamentales. La deuda también suscita incertidumbre entre los inversionistas nacionales y extranjeros, perjudica el rango crediticio del país y aumenta la idea de riesgo.

Los PMA pueden asimismo acudir al financiamiento excepcional, es decir, a reducir los pagos del servicio de la deuda en un año determinado a menos de lo que están obligados contractualmente. Este procedimiento ha tenido gran importancia en países en que los flujos financieros virtuales se han convertido en el principal financiamiento, después de la AOD, como formas de asistencia.

DIAGNÓSTICO Y PROPUESTAS DE LA UNCTAD

En su informe 2000 la UNCTAD hace un nuevo planteamiento de la cooperación internacional para el desarrollo, el cual revela su insatisfacción con los saldos del pasado decenio y su deseo de mejorar los resultados en el actual. Las premisas parten de las consideraciones siguientes:

- La débil respuesta económica a las reformas políticas en los PMA obedece a una ejecución deficiente más que a una inadecuada concepción o a la carencia de fondos.

- La ayuda dará buen resultado si el entorno creado por las políticas nacionales es el correcto, o sea, cuando los gobiernos: a] tratan de alcanzar la estabili-

dad macroeconómica abatiendo la inflación y reduciendo el déficit fiscal; b] abren la economía al resto del mundo, y c] liberalizan los mercados nacionales mediante la privatización y la desregulación.

- Las políticas sociales deben velar por que el desarrollo favorezca a los más pobres.

- Las políticas nacionales resultarán más eficaces si el documento que contiene la estrategia de reforma económica lo define el propio país y no los donantes.

- La asistencia puede ser más eficaz si los donantes la dirigen a los países que siguen las políticas adecuadas.

- La ayuda puede ser más eficaz si mejora la coordinación entre el FMI y el Banco Mundial y entre los donantes bilaterales.

- La deuda externa se puede aliviar por medio de la Iniciativa Ampliada a Favor de los Países Pobres muy Endeudados, siempre y cuando el entorno de las políticas nacionales sea el adecuado.

La UNCTAD recapitula en siete premisas los elementos básicos de un diagnóstico alternativo, el cual parte de la idea de que no se pueden adjudicar los problemas surgidos en el pasado sólo al ámbito nacional, puesto que también han influido las relaciones económicas internacionales.

1) En muchos PMA se ha liberalizado la economía. Las políticas que se recomiendan no producen la sostenibilidad deseable del crecimiento económico porque no toman en cuenta las repercusiones de los condicionamientos estructurales, la falta de infraestructura social y económica, el escaso desarrollo del mercado, lo exiguo de la clase empresarial y la reducida capacidad empresarial del sector privado. El resultado es que el nuevo entorno de políticas no permite alcanzar índices elevados de crecimiento salvo cuando el entorno externo es favorable para los intercambios o cuando se financian las reformas de manera adecuada y estable.

2) Incluso si las políticas nacionales son las adecuadas, ello no basta para que la ayuda resulte eficaz. La falta de coordinación entre los organismos de asistencia y la escasa integración de sus proyectos a las estructuras económicas nacionales y de gestión han menoscabado la sostenibilidad de los proyectos de asistencia.

3) La eficiencia de la ayuda también se ha visto mermada por la carga de la deuda externa, pues ésta no sólo provoca la reducción de la inversión pública y privada en los países receptores, sino que también afecta la asignación y el empleo de la ayuda de los acreedores y donantes.

4) La insuficiencia de fondos para cubrir las necesidades de divisas y la escasez de financiamiento de urgencia han perjudicado algunos programas de ajuste estructural, contribuyendo a su interrupción.

5) Es fundamental que la propiedad sea nacional para lograr el éxito de los programas de desarrollo.

6) No son realistas las expectativas actuales de ejecución de la Iniciativa Ampliada a Favor de los Países Pobres muy Endeudados.

7) La escala prevista de alivio de la deuda resultará insuficiente para garantizar la sostenibilidad de la deuda a largo plazo.

El mecanismo básico mediante el cual los programas apoyados por el SRAE impulsaron el crecimiento económico en los PMA fue aumentar el acceso al financiamiento en condiciones favorables, pues amplía el consumo y las actividades productivas.

Los resultados favorables se relacionan con cambios también favorables en las condiciones comerciales para cumplir los objetivos fiscales y los compromisos políticos. Sin embargo, la aplicación de las reformas se dificulta por la cuantiosa deuda externa; por ello sería necesaria una reducción previa de la misma.

La solución duradera del problema del endeudamiento, sin duda, depende de la aceleración del crecimiento económico, el aumento del ahorro interno y el desarrollo de las capacidades productivas y de la competitividad internacional. Si no se dan estas condiciones el alivio de la deuda no se traducirá en una reducción de la pobreza a corto plazo. La UNCTAD señala que los programas aplicados en los años noventa no funcionaron porque la comunidad internacional centró su atención en el problema de las economías en transición y en el llamado "milagro" asiático y su posterior crisis. Ahora, sin embargo, se espera que el interés de nuevo se centre en el arranque sostenible de los países más pobres, además de que predomina un enfoque flexible de la cooperación para el desarrollo internacional.

La institución sugiere cinco ejes esenciales para el cambio:

- Reorientar las políticas nacionales para promover el círculo virtuoso que forman el crecimiento de las exportaciones, la inversión y el ahorro mediante un equilibrio entre los sectores público y privado.
- Garantizar corrientes de asistencia financiera adecuadas.
- Formar asociaciones basadas en una propiedad nacional auténtica, con una con-



as soluciones que ha planteado la

comunidad internacional en las

conferencias de las Naciones

Unidas para ayudar a que los

PMA salgan del atraso y la

marginación no carecen de buenas

intenciones; sin embargo, la fase

actual de la globalización parece

apuntar en sentido contrario

cepción pluralista de las estrategias de desarrollo y no comprometida con un modelo único.

- Lograr un alivio adecuado de la deuda.
- Aumentar la coherencia sistémica de las políticas.

PROGRAMA DE ACCIÓN PARA EL DECENIO 2001-2010

En el programa de acción trazado en la Tercera Conferencia de Bruselas para el decenio en curso se reconoce el incumplimiento de los objetivos señalados en el programa de acción de París diez años atrás. El proceso de globalización ha relegado a los PMA y ha aumentado su marginación. La reducción de los recursos financieros disponibles, la pesada carga de la deuda externa, la caída o las fluctuaciones de los precios de los productos básicos, la imposición de barreras comerciales y la falta de diversificación económica, han erosionado gravemente las perspectivas de crecimiento y desarrollo de estos países.

Para invertir estas tendencias y promover el crecimiento económico sostenido de los PMA y su integración en la economía mundial el nuevo programa de acción enuncia las políticas y medidas que deben tomar los PMA y sus asociados en el desarrollo.

El objetivo primordial del programa de acción es lograr que en 2015 se reduzca a la mitad la proporción de personas que viven en extrema pobreza y sufren de hambre, así como promover el desarrollo sostenible de los PMA, los que se esforzarán por lograr una tasa de crecimiento anual de 7% y aumentar a 25% anual la proporción entre las inversiones y el PIB.

En el programa de acción se reconocen las siguientes cuestiones prioritarias interrelacionadas: erradicación de la pobreza, igualdad entre el hombre y la mujer, empleo, buen gobierno en escalas nacional e internacional, fomento de la capacidad de los recursos humanos y las instituciones, desarrollo sustentable, atención a los problemas especiales de los PMA sin litoral y de los pequeños estados insulares, y resolución de los conflictos que afec-

tan a algunos PMA. Por otra parte, se establece que éstos serán los que formulen las políticas nacionales para lograr el desarrollo y serán los principales encargados de su ejecución; sin embargo, la responsabilidad por la plena aplicación del programa de acción la compartirán los PMA y sus asociados en el desarrollo. Ambas partes deberán cumplir siete grandes compromisos a lo largo del decenio en curso:

- Fomento de un marco normativo centrado en el ser humano.
- Buen gobierno nacional e internacional.
- Impulso de la capacidad de los recursos humanos y las instituciones.
- Fortalecimiento de la capacidad productiva para aprovechar la globalización.
- Aumento de la función del comercio en el desarrollo.
- Reducir la vulnerabilidad del ambiente y protegerlo.
- Movilizar recursos financieros.

¿Es viable el programa de acción?

A pesar de las buenas intenciones del programa de acción, en la práctica será difícil cumplir los compromisos, al menos los más importantes, si persiste el modelo globalizador en boga, el cual ha abierto paso a una mayor polarización de la distribución de la riqueza. La dinámica globalizadora del capitalismo actual se ha arraigado de tal manera que a mediano plazo no se ve por dónde puedan eliminarse sus efectos de desigualdad y miseria. Incluso los estudios más recientes de diversos organismos internacionales ven con pesimismo las tendencias de la marginación en el mundo, por lo que el objetivo para 2015 de reducir a la mitad la proporción de personas que viven en extrema pobreza parece incierto.

Lograr un crecimiento medio anual de 7% en la presente década será una meta ilusoria si subsisten las condiciones internas e internacionales que llevaron a un crecimiento de 2.4% en los noventa. Incluso el Banco Mundial calcula que las naciones en desarrollo pueden avanzar menos debido a que los flujos de capital tardarán en recuperarse de las crisis financieras recientes, al igual que los precios de los productos básicos.²

Respecto al objetivo de reducir antes de que termine el decenio las tasas de

infección de sida, paludismo, tuberculosis y otras enfermedades mortales, Europa recomendó no aplicar la propiedad de las patentes a los medicamentos esenciales en los países más necesitados. Sin embargo, el juego del libre mercado no se guía por la buena voluntad, como lo muestra el debate de la industria farmacéutica de Estados Unidos con Sudáfrica en torno a la comercialización de medicamentos contra el sida en ese país. Las empresas estadounidenses se niegan a que los fármacos se vendan más baratos en países donde miles de personas pobres infectadas las requieren. La OMS y la OMC han actuado como mediadoras en un conflicto que para unos es una cuestión de patentes y para varios miles asunto de vida o muerte. Con todo, algunos estudiosos opinan que ni siquiera con la entrega gratuita de las medicinas podrán salir de esa crisis los países más pobres, donde hay un médico por cada 40 000 habitantes.

La petición de abrir los mercados a los productos de los PMA —que contó con el amplio apoyo del secretario general de la ONU, Kofi Annan, en la jornada inaugural de la Tercera Conferencia de Bruselas— tampoco parece viable en tanto que los precios de las materias primas y los productos básicos se fijan en las bolsas de valores y son controlados por los países consumidores en un mercado que no busca la justicia para los productores.

En el debate sobre la remoción de las barreras arancelarias a los productos básicos de los PMA, los países europeos presentaron la iniciativa *everything but arms* (todo menos armas) para abrir el mercado europeo a todos los productos provenientes de esos países sin castigarlos con aranceles. A pesar de ello los productores agrícolas del viejo continente lograron que se mantuvieran los aranceles a los principales productos de exportación cuando menos hasta 2009. Por ello John Sayer, el representante de una ONG que otorga asistencia para el desarrollo en el Tercer Mundo, con sede en el Reino Unido, afirmó que la iniciativa debía llamarse mas bien *everything but farms* (todo menos granjas). Dijo Sayer: “la ONU organiza esta cumbre donde las buenas palabras han vuelto a resonar. Es una cumbre que corre el peligro de ser carísima y no servir para nada”.³

Otro punto de vista lo expuso el presidente del Banco Mundial, James Wolfen-

sohn, al señalar: “no tiene sentido abrir el comercio si en esos países no hay puentes, carreteras ni frigoríficos. Por eso los PMA sólo reciben 0.5% de las inversiones directas de capital extranjero”.⁴

Respecto a la movilización de recursos financieros, prácticamente la eficacia del programa de acción se basa en la buena voluntad de los países donantes para aumentar su asistencia para el desarrollo. Sin embargo, éstos no lo han hecho, a pesar de sus promesas. La única concesión que se logró fue que la ayuda no se condicionara a que los países receptores adquieran bienes y servicios del país donante. El secretario general de la ONU acusó a los gobiernos más industrializados de no cumplir sus promesas de ayuda: “el dinero no está llegando; lo triste es que a veces los gobiernos se reúnen en cumbres maravillosas, hacen promesas y todo el mundo se va pensando en que ‘lo logramos’. Para 600 millones de desheredados esta conferencia es quizá la última esperanza”.⁵

En el Informe 2000 la UNCTAD pide a los países donantes concentrar de manera casi excluyente los recursos de la cooperación a los PMA y no a otros en desarrollo; sin embargo, la resolución no se aprobó debido a la oposición de otros países que afirman que hay naciones con renta baja o incluso intermedia con importantes grupos de población que viven en extrema pobreza, pero cuya realidad no se refleja en las estadísticas debido a las enormes desigualdades en la distribución del ingreso. Por ello el Comité de Asistencia para el Desarrollo concluyó que los recursos destinados al alivio de la pobreza deben dar prioridad a los países de renta más baja y a los que presenten una gran proporción de gente pobre. Sin embargo, algunos representantes de países que se verían afectados argumentaron que sería injusto que se redujera el apoyo a naciones que se encuentran ya en el camino hacia el desarrollo y la libertad. La ayuda a los PMA no debe menoscabar la que se brinda a aquellos otros que ya han empezado a desarrollarse y democratizarse.⁶

Otra petición de los PMA fue que se dejara la AOD en manos del país receptor, pero los donantes no estuvieron de acuerdo porque piensan que en muchos de esos países existen dictaduras sangrientas, corrupción extendida, instituciones débi-

4. *Ibid.*

5. *Ibid.*

6. “La pobreza no es una cuestión estadística”, *El País*, 18 de mayo de 2001.

2. “Pobreza, el principal riesgo político a escala global”, informe especial, *El Financiero*, 8 de junio de 2001.

3. “La ONU propone más libre comercio para combatir la miseria”, *Ciberoamérica*, 17 de mayo de 2001

les y sociedades fragmentadas que condenan al despilfarro los esfuerzos financieros de la cooperación internacional. Por ello muchas veces prefieren brindar la ayuda directamente a las personas pobres, sin pasar por los gobiernos, aunque en ocasiones aquélla tiene más el carácter de asistencia social que de cooperación para el desarrollo.

Por otra parte, no se aceptó la condonación de la deuda externa que pedían los PMA, salvo casos excepcionales; por ejemplo, cuando un país sufre un desastre natural o un conflicto armado. A pesar de las críticas por sus lentos resultados, en el programa de acción sólo se estableció la aplicación de la Iniciativa Ampliada a Favor de los Países Pobres muy Endeudados.

CONSIDERACIONES FINALES

Las soluciones que ha planteado la comunidad internacional en las conferencias de las Naciones Unidas para ayudar a que los PMA salgan del atraso y la marginación no carecen de buenas intenciones; sin embargo, la fase actual de la globalización parece apuntar en sentido contrario.

En un estudio sobre ideas falsas acerca de la globalización, Carlos Vilas expone algunas consideraciones sobre el carácter profundamente inequitativo de este fenómeno.⁷

De acuerdo con el autor, la globalización es una parte del proceso de expansión del capitalismo basada en la explotación de los seres humanos y la depredación de la naturaleza que asocia el progreso de algunos con las desventajas de muchos. Es un fenómeno que responde a una ideología conservadora que enfoca el mundo de acuerdo con una configuración de poder dada, a la que trata de preservar y consolidar.

En cuanto a la idea de que la globalización conduce a la homogenización de la economía mundial, que a la larga permitirá superar las diferencias entre el desarrollo y el subdesarrollo y entre países ricos y pobres, el autor sostiene que carece de sustento en los hechos. Al contrario, por su propia dinámica la expansión mundial del capitalismo conduce a brechas cre-

cientes entre regiones del mundo con desiguales niveles de desarrollo.

Un informe del Programa de las Naciones para el Desarrollo señala que de 1960 a 1989 la diferencia en los niveles de ingreso entre países ricos y pobres se duplicó. Estos últimos, que en conjunto representan más de la mitad de la población del planeta, captan 7% de la producción mundial, mientras que las naciones ricas, con 8% de la población mundial, concentran casi 70% de la producción del orbe. Los marcados desniveles educativos, técnicos y productivos entre ambas áreas contribuyen a explicar estas agudas y crecientes diferencias y comprueban que la dinámica de la globalización ahonda las disparidades. Hasta los más entusiastas defensores de la ideología de la globalización reconocen que la distribución desigual de recursos, valores, transacciones y beneficios se mantendrá en el futuro previsible.

De 1980 a 1995 el crecimiento del producto en los países de mayor desarrollo fue mucho más alto que en el resto del mundo y, por supuesto, que en las áreas de ingresos medios y bajos, ahondándose las diferencias entre países ricos y pobres. En 1980 el PIB por habitante en las áreas de alto nivel de desarrollo era casi 33 veces mayor que en las de bajo nivel, mientras que en 1994 era 62 veces mayor. Puede concluirse entonces que la globalización no es homogenizadora, sino que profundiza las desigualdades entre los países.

Otra idea falsa se refiere a que la globalización es la llave del progreso y del bienestar y que promueve el ascenso de los grupos menos favorecidos a crecientes niveles de bienestar y calidad de vida. Por el contrario, como revelan los indicadores económicos y sociales de los PMA, existe un agravamiento de las disparidades socioeconómicas y educativas y una profundización de las diferencias entre los segmentos de la población que logran insertarse en los ámbitos dinámicos de la economía y los que resultan excluidos.

De la misma manera, en la medida en que la población en condiciones de pobreza crece más rápido que la total se da el fenómeno de la exclusión social. El crecimiento del sector informal agrava la situación de los empobrecidos, ubicándolos como sectores de la población innecesarios para el funcionamiento del capitalismo de nuestros días.

Asimismo, las políticas estatales de privatización y desregulación que se reco-

miendan a los PMA reducen los niveles de empleo y deterioran las condiciones de trabajo, además de que generalmente se acompañan de la reducción del presupuesto para servicios sociales, como educación, salud, seguridad, deportes e infraestructura.

Por otra parte, el acelerado deterioro ambiental ocasionado por las corporaciones es causa directa del empobrecimiento de amplios sectores de las poblaciones rurales. Nada hay en el escenario definido por los procesos contemporáneos de globalización que permita anticipar que estos resultados se revertirán; al contrario, todo sugiere su continuidad.

La insistencia en el carácter inevitable de la globalización se vincula a este panorama de distribución desigual de beneficios y perjuicios, en el que una minoría de la población mundial accede a niveles superiores de bienestar mientras que la mayoría se enfrenta al descenso de sus niveles de vida.

Por su propia dinámica la globalización, que está conducida por el capital financiero, las empresas transnacionales, los organismos financieros multilaterales y la ideología neoliberal, sólo puede producir más empobrecimiento, más degradación ambiental y mayor tendencia a la violencia y la inseguridad.

Sin embargo, no es posible quedarse con una visión catastrofista del futuro para los PMA. Es necesario encontrar opciones viables para remontar el atraso y la marginación en esos países. De lo contrario la próxima conferencia internacional para ayudar a los PMA será, de nueva cuenta, sólo una serie de negociaciones fatigosas en materia de ayuda y de alivio de la deuda para amortizar el último conjunto de préstamos oficiales ineficaces.

Los ciudadanos de los PMA se encontrarán cada vez más ante la necesidad de elegir entre la pobreza en su país o la exclusión social en el extranjero. Si no se llevan a cabo medidas eficaces para sacar a esas naciones de la pobreza cabe esperar que los PMA se integren cada vez más a una economía no estructurada, en la que las corrientes de capital privado apoyan actividades como el contrabando de piedras preciosas, la explotación forestal ilegal y el narcotráfico. Y la comunidad internacional se enfrentará con gastos mayores para costear operaciones de mantenimiento de la paz y de auxilio humanitario.

Alma Rosa Cruz Zamorano
<acruz@bancomext.gob.mx>

7. Carlos M. Vilas, "Seis ideas falsas sobre la globalización", en John Saxe-Fernández, *Globalización, crítica a un paradigma*, Plaza y Janés, México, 1999.