

# Una agenda estrecha debilita el desarrollo nacional y mundial



Estados Unidos es el país que destina la menor cantidad de recursos a la ayuda al desarrollo en proporción al gasto gubernamental entre los países del Comité de Asistencia de la OCDE, y una parte importante de esa asistencia oficial sirve en realidad a sus propios intereses económicos y políticos. A nivel nacional, las políticas y programas sociales han sido severa y crecientemente desfinanciados, con el consiguiente crecimiento de la pobreza y la inequidad.

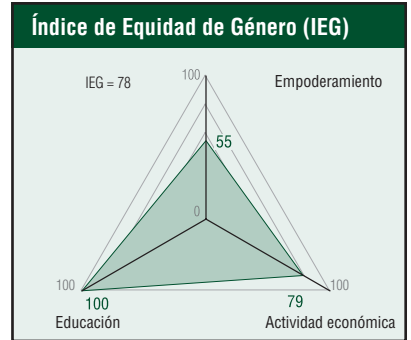
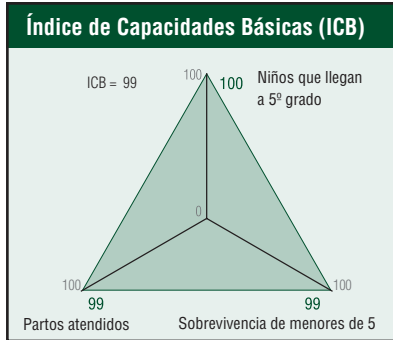
Institute for Agriculture and Trade Policy  
 Alexandra Spieldoch / Patricia Jurewicz / Steve Suppan  
 Center of Concern  
 Aldo Caliari  
 Action Aid International USA  
 Karen Hansen Kuhn

La revisión de la Financiación para el Desarrollo (FpD), desde la perspectiva estadounidense, implica tanto revisar cómo actúa Estados Unidos de América en su condición de super potencia mundial, como revisar la forma en que el Gobierno lleva adelante su agenda de desarrollo. Algunos de los fracasos asociados al proceso de FpD de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) se deben a la obstrucción estadounidense, ya que la administración Bush ha buscado reducir su compromiso con el abordaje de las causas sistémica de la pobreza. El gobierno de Bush también se ha mostrado consistentemente hostil con los intentos de revitalizar la gobernanza mundial, y por el contrario, ha adoptado posturas y acciones que socavan la credibilidad y la autoridad de la ONU. Los autores adhieren a las opiniones críticas de muchos integrantes de Social Watch que reconocen que la definición del desarrollo de Estados Unidos es demasiado estrecha, pues sobredimensiona la capacidad del mercado de reducir la pobreza, sin considerar otras herramientas sociales y económicas. Esta agenda estrecha ha llevado a Estados Unidos a realizar una contribución demasiado pequeña al desarrollo mundial y a desatender a los pobres dentro del propio país.

## Estados Unidos socava la FpD

El proceso de FpD fue considerado por gobiernos, instituciones y grupos no gubernamentales como una de las oportunidades más importantes para que la comunidad mundial participara en un nuevo consenso multilateral en torno a las estructuras económicas globales vigentes desde la creación de las instituciones de Bretton Woods en 1944. Sin embargo, las esperanzas de la FpD se han venido abajo. Es triste comprobar que aunque Estados Unidos pudo haber actuado liderando el cambio sistémico, eligió socavar el proceso de la FpD y bloquear la emergencia de las nuevas estructuras de gobernanza propuestas para el comercio internacional y el sistema financiero.

Estados Unidos ha cuestionado sistemáticamente la autoridad de la FpD para proponer refor-



mas a las instituciones públicas que dirigen el sistema económico internacional, especialmente el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la Organización Mundial del Comercio (OMC). Por el contrario, ha argumentado que las instituciones financieras internacionales y el sector privado deben tener una mayor ingerencia en el proceso. Sostiene que son las políticas como el aumento de la liberalización del comercio y no la asistencia oficial las que conducirán al crecimiento y el desarrollo de los países, y ha buscado que recaiga en los países en desarrollo la tarea de reformar sus políticas internas para apoyar un modelo de desarrollo neoliberal. También impulsa esa agenda de desarrollo a través de sus relaciones bilaterales.

## Política exterior

Gran parte de la financiación estadounidense para el desarrollo económico extranjero está condicionada a la firma de nuevos o futuros acuerdos de libre comercio con Estados Unidos. La Administración Bush está decidida a luchar para alentar el libre mercado y el libre comercio bilateral, regional y multilateral para garantizar la "libertad y seguridad"<sup>1</sup>. Estados Unidos promueve iniciativas de "asistencia para el comercio", también conocidas como "asistencia para la capacitación comercial". Los críticos cuestionan que mientras se necesita con desesperación la asistencia al desarrollo sostenible en todo el planeta, la "asistencia condicionada" para aumentar la liberalización socava las estrategias de desarrollo nacional y los esfuerzos para que los

gobiernos sean más responsables ante sus ciudadanas. Las actuales tendencias de liberalización fomentan el control corporativo de los recursos y servicios públicos, incluidos el agua, la infraestructura, la energía y la atención de la salud. La erradicación de la pobreza depende de que se preste atención a los efectos distributivos del cambio económico y se garantice el aumento del empleo.

Los paquetes de desarrollo reflejan cada vez más las preocupaciones estadounidenses en materia de economía y seguridad. Por ejemplo, si bien el presupuesto de ayuda ha aumentado gradualmente en los últimos años y se proyecta en USD 23.700 millones para 2007, los aumentos se han dirigido fundamentalmente a programas de alto perfil como el Programa Global contra el SIDA (GAP, su sigla en inglés), la Cuenta del Reto del Milenio y la reconstrucción de Iraq y Afganistán. La financiación para el control internacional de narcóticos y la iniciativa andina antidrogas (USD 1.500 millones), y la financiación y capacitación militar extranjera (USD 4.600 millones) también están incluidos en el presupuesto de asistencia<sup>2</sup>. En contraste con esto, la financiación de programas de desarrollo de bajo perfil, como Supervivencia Infantil, Asistencia para el Desarrollo, Asistencia a Situaciones de Hambre y Desastres Internacionales, ha continuado decreciendo en los últimos años.

En Latinoamérica, la financiación militar ha crecido a niveles que casi igualan los de la asistencia al desarrollo, en gran parte debido al apoyo estadounidense para el Plan Colombia. Como sucede

<sup>1</sup> "U.S. National Security Strategy," Sección 4: "Ignite a New Era of Global Economic Growth through Free Markets and Free Trade." <[www.state.gov/r/pa/ei/wh/c7889.htm](http://www.state.gov/r/pa/ei/wh/c7889.htm)>.

<sup>2</sup> Datos de InterAction - Global Partnership for Effective Assistance, "FY07 Budget Request Cuts Core Programs to Fund Initiatives", 2006 y de las Tablas del Presupuesto del Departamento de Estado.

desde hace décadas, los cinco principales receptores de los fondos de la asistencia oficial estadounidense en el marco del presupuesto 2007 reflejan las preocupaciones de seguridad de Estados Unidos: el principal receptor es Israel, seguido por Egipto, Afganistán, Irán y Pakistán.

Si bien muchos ciudadanos están orgullosos de que el país figure al tope de la lista de donantes de asistencia, lamentablemente no se dan cuenta de que Estados Unidos, al igual que Japón, es el país que destina el menor monto de asistencia en proporción al gasto gubernamental entre los 22 países integrantes del Comité de Asistencia de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (PNUD, 2005, p. 58). La asistencia oficial del Gobierno constituye menos de 1% del presupuesto total. De un presupuesto total de USD 2,5 billones en 2006, solamente 0,84% se dirigió a la asistencia oficial<sup>3</sup>. Peor aún, 86% de este gasto es lo que la fundación ActionAid International (2005) denomina “asistencia fantasma”. Ésta incluye asistencia que no está dirigida a la reducción de la pobreza, asistencia contada doble como alivio de la deuda, asistencia destinada a ayuda técnica sobrevaluada e ineficiente, asistencia condicionada a la compra de bienes y servicios estadounidenses, y asistencia mal coordinada, con elevados costos administrativos y de transacción. Esta práctica no se limita a Estados Unidos – ActionAid estima que al menos 61% de la asistencia proveniente de los países del G7 es asistencia fantasma – pero el problema es particularmente agudo en el caso de Estados Unidos.

Las transferencias financieras privadas, realizadas a través de remesas que envían los inmigrantes que trabajan en Estados Unidos, exceden en mucho la asistencia oficial. Un estudio realizado por el Instituto Hudson informa que USD 71.000 millones de flujos privados ingresaron a los países en desarrollo en 2004. Si bien el informe de Hudson y el informe de prensa del Departamento de Estado citan estas cifras como prueba de la generosidad del sector privado de este país, casi dos tercios de ese dinero, USD 47.000 millones, corresponde en realidad a remesas enviadas por inmigrantes individuales a sus países de origen<sup>4</sup>. Un número creciente de inmigrantes envía parte de sus salarios a sus países de origen para apoyar a sus familias que viven en situación de precariedad. Según la ONU, en 2005 había unos 191 millones de inmigrantes en todo el mundo, uno de cada cinco en Estados Unidos (Deen, 2006).

La liberalización del comercio es un factor trascendente que ha contribuido a esta tendencia. Por

ejemplo, mientras que en 1978 las exportaciones agrícolas representaban 81% del comercio exterior de El Salvador, después de 26 años de liberalización comercial dan cuenta solamente de 5%, en tanto que las remesas representan 70%. Es más conocido el ejemplo de México, donde más de diez años después de firmado el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), los salarios ajustados por la inflación son menores que antes del TLCAN. Hoy hay 19 millones más de mexicanos que viven por debajo de la línea oficial de la pobreza que antes del TLCAN. Con posterioridad a la firma del TLCAN, más de 1,3 millones de mexicanos perdieron sus puestos de trabajo en el sector rural. Muchos de ellos, que emigraron a Estados Unidos en busca de trabajo, envían remesas de vuelta a su país para apoyar a sus familias (Audley et al, 2003). En 2005, las remesas enviadas desde Estados Unidos a México llegaron a USD 20.000 millones, siendo la segunda fuente de divisas extranjeras del país detrás de los ingresos provenientes del petróleo (De la Torre, 2006).

### La financiación para el desarrollo en Estados Unidos

Quienes viven en Estados Unidos también están sufriendo los impactos negativos de las actuales políticas del Gobierno. El apoyo a la “guerra contra el terror” y las políticas impositivas regresivas han tenido un impacto negativo sobre el gasto del presupuesto nacional y las finanzas gubernamentales. Los niveles de endeudamiento personal han aumentado, los impuestos a las corporaciones y a los muy ricos han disminuido, y el costo de la guerra en Iraq, estimado en alrededor de USD 1,3 billones por el economista ganador del Premio Nobel Joseph Stiglitz, ha afectado la estabilidad financiera a largo plazo de Estados Unidos (Bilmes y Stiglitz, 2006). Aunque a una escala diferente, hay similitudes evidentes entre las luchas que enfrentan las personas en el Sur global y en Estados Unidos. Las políticas económicas y sociales injustas profundizan las desigualdades en el ingreso, desangran los fondos públicos y dejan desfinanciadas a las prioridades sociales.

### La desfinanciación para el desarrollo: un huracán deja al descubierto la realidad

En 2005, el mundo entero se conmovió con las televisadas después de que el huracán Katrina devastara Nueva Orleans y sus alrededores. Parecía difícil creer que eso estuviera sucediendo en Estados Unidos. Las personas que quedaron aisladas por las inundaciones eran sobre todo afroamericanas, ancianas o desnutridas. Los sobrevivientes estuvieron sin electricidad, agua corriente ni alimentos durante días, rodeados por aguas servidas y cadáveres.

Nada de lo ocurrido debería haber sido una sorpresa: un año antes se había pronosticado exactamente lo que iba a pasar y quiénes iban a ser los afectados. A pesar de los estudios que demostraban el hundimiento de los diques y no obstante las peticiones de fondos adicionales del Cuerpo de Ingenieros del Ejército para proyectos cruciales de control de inundaciones, desde 2003 los fondos federales para apoyo a infraestructura se recortaron sistemáticamente. Numerosos artículos periódicos citan específicamente los costos de la guerra en Iraq como una de las razones por las cuales se privó a Nueva Orleans de los dineros federales para la protección contra huracanes e inundaciones (Bunch, 2005). De las 354.000 personas que vivían en los barrios de Nueva Orleans donde el daño del huracán fue de moderado a severo, 75% eran afroamericanas, 29% vivían por debajo de la línea nacional de pobreza, más de 10% estaban desempleadas, al menos la mitad eran inquilinas y aproximadamente 60% no eran propietarias de un automóvil (Dao, 2006; Wellner, 2005).

Después de Katrina, el presidente Bush prometió USD 200 mil millones en ayuda para las zonas afectadas por la tormenta y las inundaciones. Hasta la fecha, el gasto ha sido mucho menor, se ha gastado mal o no se ha gastado en la reconstrucción de Nueva Orleans para que puedan regresar los habitantes de menores ingresos. Por otra parte, lo que se ha gastado se está sacando de otros presupuestos para gastos discrecionales federales (tales como el programa de cupones para la compra de alimentos y la atención a la niñez). Las recomendaciones de suspender la nueva y rigurosa ley de quiebra personal y de extender el programa Medicaid a las víctimas del huracán también fueron rechazadas. Lo que sucedió en Louisiana y otros estados de la costa del golfo fue una tragedia, pero reflejó una política mayor de indiferencia ante las necesidades de las poblaciones de bajos ingresos en el país. La respuesta del Gobierno a la crisis fue, y sigue siendo, escasa y lenta, poniendo de relieve los años de descuido de la infraestructura que condujeron a la destrucción de la ciudad en primer lugar.

### Indicadores sociales

El país tiene puntuaciones bastante altas en los indicadores analizados por Social Watch, especialmente en lo que respecta al acceso a agua potable, inmunizaciones, partos atendidos por personal especializado y porcentaje de niñas inscritas en escuelas. Sin embargo, cuando se examinan los indicadores específicos para Estados Unidos y se los analiza por grupos étnicos, el panorama es muy diferente. El Instituto Fordham para la Innovación en Políticas Sociales realiza el seguimiento de 16 indicadores de

3 *Ibid.*

4 Comunicado de prensa del Departamento de Estado, 10 de abril de 2006.

(Continúa en página 262)

## EL SALVADOR

(viene de página 207)

Todos los sectores sociales coinciden en la necesidad de aumentar la recaudación fiscal y el PBI para obtener los recursos que la inversión social requiere. Las diferencias se plantean en la forma de hacerlo. Social Watch, el Llamado Mundial a la Acción contra la Pobreza y otras organizaciones de la sociedad civil consideran necesaria una mejor distribución de la riqueza producida en el país. Se deben tomar medidas para una amplia reforma fiscal progresiva, de modo que paguen más impuestos quienes tengan más recursos. También es necesario aumentar la producción de bienes y servicios (principalmente incentivando la producción agrícola y nuevas tecnologías), fortalecer el Estado y hacerlo más eficiente, generar empleos dignos y regular la actividad económica, erradicar la corrupción, evitar la evasión de impuestos de parte de los empresarios así como otras malas prácticas y controlar el endeudamiento público. Aproximadamente 25% del Presupuesto General de la Nación se dirige al pago de deuda.

Entre estas medidas, la erradicación de la corrupción es la más urgente. Ésta solo requiere de voluntad política y es una acción de buena gestión y de transparencia. Tras 17 años en el gobierno, la Alianza Republicana Nacionalista ha estado inmersa en sonados casos de corrupción por montos millonarios, aunque no hay responsables en la cárcel. Durante 2004, el Estado dejó de percibir por concepto de evasión de impuestos a la renta y al valor agregado más de USD 2.500 millones<sup>14</sup>. Es evidente que los recursos pueden estar disponibles. ■

14 Llamado Mundial a la Acción Contra la Pobreza (2005).  
*Propuesta para la reducción de la pobreza en El Salvador.*

## ESPAÑA

(viene de página 209)

En los debates de Hong Kong, la delegación española y la UE tampoco sirvieron de apoyo a los intereses de los países en desarrollo durante las negociaciones sobre servicios en las que están en juego la liberalización y la privatización de servicios sociales básicos como la educación, la salud, la energía o la provisión de agua potable y son por tanto de importancia capital para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio con los que España se ha comprometido de manera pública y reiterada.

A pesar de la oposición sistemática y explícita del G90 (grupo de los países más pobres de la OMC), la Comisión de Negociaciones sobre Servicios sigue persiguiendo la aprobación de un texto que llevaría a negociaciones plurilaterales en que los gobiernos del Sur tendrán menos oportunidades de hacer valer sus intereses.

La política comercial española sigue estando por tanto al servicio exclusivo de los intereses propios de España, sus empresas y sectores estratégicos. Poco margen de maniobra cabe en ella para mantener políticas de apoyo a los países del Sur coherentes con los planes de la cooperación internacional. Así, un cambio de rumbo en la política comercial es probablemente el mayor reto del gobierno español para pasar de una política de cooperación a una política de desarrollo.

### Conclusiones

El Gobierno español ha hecho un esfuerzo económico a favor de la cooperación al desarrollo y cultiva una política de gestos que refuerce sus declaraciones de intención política a favor de los países del Sur. Esto ha marcado un cambio de rumbo con respecto a prácticas políticas del pasado. Todo ello es positivo, pero todavía insuficiente.

Abordar con valentía y firmeza reformas más profundas en la política exterior para no seguir supeditando las necesidades inaplazables de los países en desarrollo a los intereses económicos de España supone más que un gesto o un avance porcentual en los presupuestos de la cooperación.

Tanto entre las organizaciones de la sociedad civil española como en la esfera internacional el actual Gobierno español ha alimentado expectativas más elevadas. Es ahora momento de pasar de los gestos a las acciones comprometidas. En la definición de políticas agrarias, inversionistas, comerciales y de desarrollo cabe todavía mucho que esperar en favor del desarrollo. Todo esto tanto en el ámbito nacional como en el de las negociaciones internacionales, en las que España tiene oportunidad de hacer valer sus compromisos y arrastrar hacia ellos a sus socios europeos. No se espera menos de uno de los integrantes del Quinteto contra el Hambre y la Pobreza<sup>2</sup>. ■

2 Iniciativa conjunta de Brasil, Chile, España, Francia y la ONU con el objetivo de reducir a la mitad los índices de pobreza antes de 2015.

## ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

(viene de página 211)

bienestar social<sup>5</sup> en Estados Unidos desde 1970. En 2003, sus indicadores mostraban que la "salud social" (una medida basada en los 16 indicadores) había bajado 20%, mientras que la salud económica medida por el producto bruto interno (PBI) había crecido 174%.

Estados Unidos sigue siendo el único país rico del mundo que no tiene ninguna normativa pública de atención médica universal. Consecuentemente, más de un tercio de las familias que viven por debajo de la línea de pobreza nacional tiene un acceso limitado o nulo a la atención médica. La probabilidad de no tener seguro médico es más del doble entre las personas hispanoamericanas que entre las caucásicas y 21% de las afroestadounidenses no tienen ningún seguro médico (PNUD, 2005).

En el área de educación, según un informe del Proyecto de Derechos Civiles de la Universidad de Harvard y el Instituto Urbano, solo 50% de los estudiantes afroestadounidenses, 51% de los estudiantes nativos y 53% de los estudiantes hispanos finalizaron los estudios secundarios en 2001 (Children's Defense Fund, 2004). Estas cifras son particularmente alarmantes porque los estudios muestran que los jóvenes que abandonan las instituciones educativas tienen una mayor probabilidad de estar desempleados, unirse a una pandilla, utilizar drogas ilegales y pasar tiempo en prisión. Por ejemplo, en 2004, 72% de los hombres afroestadounidenses que habían abandonado los estudios en secundaria estaban desempleados, mientras que seis de cada 10 desertores escolares afroestadounidenses del sexo masculino habían pasado tiempo en prisión (Eckholm, 2006).

La Oficina del Censo 2005 del Departamento de Comercio muestra que la pobreza ha crecido sustancialmente. Entre 2000 y 2004, más de cinco millones de personas pasaron a integrar las filas de los pobres (Oficina del Censo, 2004). Según el Instituto de Política e Investigación de la Mujer más de 40% de los pobres viven en extrema pobreza, ganando 50% o menos de la línea nacional de pobreza, fijada en USD 20.000 anuales para una familia de cuatro integrantes con dos niños. Desde una perspectiva de género, las bajas tasas de seguro médico, los programas de atención a la niñez inadecuados e insuficientes, y la persistencia de la brecha salarial son algunos de los factores que hacen especialmente difícil para las mujeres salir de la pobreza (IWPR, 2005). Se considera que más de 20% de los niños y niñas estadounidenses vive en la pobreza (PNUD, 2005).

5 Mortalidad infantil, abuso infantil, pobreza infantil, suicidio adolescente, abuso de drogas en adolescentes, abandono de secundaria, desempleo, salarios semanales promedio, cobertura del seguro médico, pobreza en mayores de 65 años, costos varios de salud no cubiertos por el seguro en mayores de 65 años, homicidios, accidentes de tránsito relacionados con el consumo de alcohol, cobertura del programa de cupones de alimentos, acceso a la vivienda y desigualdad del ingreso.