

TERRITORIO y ECONOMÍA

NÚMERO 11 / OTOÑO DE 2005

SIREM

Sistema de Información Regional de México

Socios Directores: León Bendesky, Víctor M. Godínez y Miguel Ángel Mendoza. *Análisis:* Beatriz Ramírez y Sandra Sánchez. *Tecnologías de la información:* Manuel Camarillo. *Administración:* Celia Reátiga. *Ventas:* David Ricardo Vizcarra. *Apoyo administrativo:* David Pérez.

Director

Víctor M. Godínez

Consejo editorial

Normand Asuad (Universidad Nacional Autónoma de México)

León Bendesky (SIREM)

Jorge Carrillo (Colegio de la Frontera Norte)
Guillermo Castro (Ciudad del Saber, Panamá)

Roberto P. Guimarães (ONU, Nueva York)

Luis Maira (Santiago de Chile)

Miguel Ángel Mendoza (SIREM)

José Octavio Martínez (CEPAL, México)
Manuel Parga (IDEYT, Parral, Chihuahua)

Mario Polèse (Universidad de Québec)

Marc Rimez (Bruselas)

Clemente Ruiz Durán (Universidad Nacional Autónoma de México)

Federico Rubli Kaiser (Banco de México)

Cuidado de la edición

Myrna Armenta

Territorio y Economía es una revista trimestral de SIREM S.A. de C.V. Editor responsable: Víctor Manuel Godínez Zúñiga. Número de certificado de reserva de título otorgado por el Instituto Nacional de Derecho de Autor: 04-2002-092514392000-102. Número de certificado de licitud de título otorgado por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la Secretaría de Gobernación: 12417. Número de certificado de licitud de contenido otorgado por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la Secretaría de Gobernación: 9987. ISSN: 1665-8795. SIREM S.A. de C.V. Álvaro Obregón 168-103, colonia Roma, Delegación Cuauhtémoc, C.P. 06700, México D.F. Teléfonos: 5584 9909 y 5574 4399. Fax: 5584 9909 extensión 102. Impresión: Oak Editorial, S.A. de C.V. Cerrada de Veracruz 110, C-302, colonia Jesús del Monte, Huixquilucan, México. Distribución: SIREM S.A. de C.V. Prohibida la reproducción parcial o total del contenido de esta publicación sin autorización por escrito del director.

Correo electrónico: sirem@sirem.com.mx

Página web: www.territorioyeconomia.com

CONTENIDO

■ COYUNTURA

2 / *Economía internacional*
Globalización del lento crecimiento

5 / *Economía nacional*
La economía mexicana al cierre
en el primer semestre del 2005

9 / *Economía regional*
Crecimiento económico y la duración
del empleo

■ ESTUDIOS

13 / La dimensión de las microfinanzas
rurales en América Latina: un análisis
comparativo de cuatro países
Juan Carlos Caro

26 / Estudio sobre gestión urbana
y los esfuerzos en materia de gestión
del riesgo en áreas metropolitanas
Mario Lungo

■ RESUMEN ECONÓMICO

33 / Pronósticos en perspectiva

■ PERFILES TERRITORIALES DE LATINOAMÉRICA

45 / El agua y el desarrollo del Canal
de Panamá
Manuel F. Zárate P.

■ NOTAS, NOTICIAS, COMENTARIOS

50 / Globalización e integración regional:
la perspectiva desde Centroamérica
Jorge Vargas Cullell

Globalización del lento crecimiento

La economía global permanece por debajo de su nivel de actividad de 2004, aunque globalmente se comprueba un dinamismo mayor al que se había previsto a principios de año. Por ejemplo, en dos plazas tan importantes como son Estados Unidos y Japón la demanda y el crecimiento del producto crecen de manera razonable. No obstante, y con base en lo ocurrido en el primer semestre del año, se prevé que al cierre de 2005 el PIB mundial habrá registrado una tasa real de 2.5 por ciento, lo que indica un desempeño pobre con respecto al 3.3 por ciento del año anterior. Pero lo más relevante está en la perspectiva para 2006 y 2007, que la mayoría de los pronósticos anticipan en niveles de crecimiento muy similares a los del presente año.

Una característica del crecimiento mundial en 2005 es que su estructura presenta ciertos cambios. De manera más específica, mientras que el comercio internacional tiende a debilitarse, la demanda interna de los países de mayor peso mundial gana importancia relativa. Otro rasgo relativamente original consiste en que, a pesar del aumento extraordinario de los precios internacionales del petróleo, la economía mundial siga creciendo (e incluso un tanto más de lo previsto, como ya se anotó). Esta no es ninguna paradoja, pues el alza de las cotizaciones petroleras se origina en buena medida por el dinamismo de algunos países, señaladamente China. Este rasgo marca sin duda una diferencia importante con los años setenta y ochenta del siglo pasado,

cuando los aumentos de los precios del petróleo daban lugar, casi de manera automática, a drásticas caídas de la producción mundial.

Tal tendencia tiene evidentemente límites: si los precios del petróleo continúan su marcha ascendente, el crecimiento mundial se verá seriamente afectado. Debe admitirse, sin embargo, que por ahora no es éste el caso. Se considera que el crecimiento económico mundial está siendo ligeramente mejor al esperado gracias a que la política monetaria está relativamente relajada en varias plazas. Esto viene ocurriendo en Estados Unidos, que no sólo es el país económicamente más importante sino el emisor de la moneda de reserva de mayor peso. En esta medida, la política monetaria estadounidense tiene la capacidad de afectar la liquidez internacional.

Las tasas de interés en Estados Unidos vienen aumentando de manera muy gradual gracias sobre todo a que la inflación se mantiene controlada en parte por la fuerte competencia que ejercen los productores chinos en una amplia variedad de mercados. Esto ocurre a pesar de que los precios de muchos activos, como las casas habitación, experimentan subidas significativas, lo que podría estar proyectando dificultades financieras para los años por venir, pero no en la presente coyuntura.

En cambio, las consecuencias económicas del huracán Katrina son hasta cierto punto impredecibles, pues todavía es un tanto prematuro establecerlas con exactitud. Lo que es cierto es que las destrucciones causadas y su impacto negativo en los precios de la energía

van a repercutir en la demanda durante los próximos meses. Lo más seguro es que estos efectos se traduzcan en un menor crecimiento de Estados Unidos en lo que resta del segundo semestre, aunque se estima que la reconstrucción, por su parte, deberá ejercer un efecto positivo en el primer semestre de 2006.

En estas condiciones, la política monetaria de la FED vuelve a ponerse en el centro del escenario. Son numerosas las presiones políticas que esta institución recibe para impedir que su postura de política se haga más restrictiva. Pero si de algo ha dado prueba la autoridad monetaria estadounidense es de prudencia. No hay ningún fenómeno de nerviosismo en el mercado financiero, lo que da margen suficiente para evaluar la extensión real de la catástrofe y sus consecuencias en el crecimiento y el empleo. Por lo demás, los actuales dirigentes de la FED sostienen la tesis de que las acciones de política monetaria tienen poco impacto directo ante un choque de la oferta, y saben que son muy reducidas sus posibilidades de incidir de manera efectiva en la recuperación de un mercado local.

Mucho más importante será en el desempeño de 2006 y 2007 el peso que ejercerá sobre los consumidores el elevado nivel de su endeudamiento. Las tasas de interés han subido poco a poco, pero sus incrementos acumulados desde el año pasado reducen el monto de liquidez de las unidades familiares. A esto se une que la política fiscal, para las personas y las empresas, está empezando a tornarse la menos estimulante de los últimos años. Todo esto hace que la tasa de crecimiento esperada de la economía estadounidense para 2005 sea de 3.4 por ciento en 2005 y de 2.9 por ciento en 2006, ambas considerablemente menores a la de 2004 (4.2 por ciento).

En la Unión Europea, concretamente en la llamada euro-zona, que pareció experimentar un repunte a principios de año, el desempeño general ha sido desconcertantemente más débil que en otros países de la CDE. Algunas de las más importantes economías de la zona experimentaron una recesión (es decir, una declinación del producto por más de dos trimestres consecutivos) en algún momento entre mediados de 2004 y principios de 2005. Los datos de segundo trimestre del año muestran que en Alemania y Francia el crecimiento sigue estancado, mientras que en Italia parece estar tomando impulso, pero después de una fuerte contracción a principios de año. En general, son escasos los indicios de una recuperación sostenida de la demanda de los consumidores en los países de la euro-zona, condición indispensable para consolidar un repunte. El crecimiento esperado para esta importante zona de la economía internacional es un raquítico 1.2 por ciento en promedio para 2005, de 1.8 para 2006 y de 2 por ciento para 2007.

El crecimiento de Japón sigue muy volátil. La economía estuvo en recesión en 2004, entrando posteriormente en una vistosa recuperación. La novedad es que este giro cíclico no está asociado a las exportaciones, sino en primer término a la inversión y el consumo privados, que aparecen como las fuerzas principales del desempeño económico reciente del producto y del empleo. De cualquier manera subsisten ciertos obstáculos. Uno de los principales en el corto plazo es que el debilitamiento de la demanda externa pueda abortar la recuperación de la inversión. Se considera que esto tendría un impacto desfavorable en la capacidad de creación de puestos de trabajo y en la confianza de los consumidores. Si ello

Crecimiento económico mundial
(Tasa porcentual de variación anual)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Mundo ^{1/}	5.1	4.3	4.1	4.0	4.0	4.0
Mundo ^{2/}	4.0	3.2	3.0	3.0	3.1	3.1
OCDE ^{1/}	3.3	2.5	2.3	2.4	2.5	2.5
Resto del mundo ^{1/}	7.6	6.7	6.2	5.8	5.7	5.7

^{1/} Con base en la paridad del poder de cambio de las monedas.

^{2/} Con base en las tasas de cambio de mercado de las monedas.

Fuente: Economist Intelligence Unit.

llegara a ocurrir, de una tasa de crecimiento esperada de 1.8 por ciento para este año, se registraría una de 1.3 por ciento en 2006 y de 1 por ciento en 2007. Una expectativa favorable para la reanudación del crecimiento es la reelección de primer ministro Junichiro Koizumi.

El comercio internacional en 2005 crecerá a una tasa moderada de 6.6 por ciento y de 7 por ciento en 2006. Aunque el comercio internacional es menos fuerte, no hay signos de que los inversionistas estén dejando posiciones en los llamados mercados emergentes. Sin embargo, en la medida en que las tasas de interés estadounidenses sigan incrementándose es de esperar que los inversionistas demanden mayores rendimientos para sus carteras en estos países.

Este significará un gran problema para América Latina, región que se caracteriza por amplios requerimientos financieros. Actualmente los premios de riesgo son bajos, lo que permite a varias naciones latinoamericanas prefinanciar algunas de sus obligaciones para el resto de 2005 y principios de 2006. Pero, si como se espera, el costo internacional del financiamiento tiende a encarecerse en los próximos 18 meses en un entorno global de menor crecimiento, las economías latinoamericanas enfrentarán fuertes problemas para mantenerse en expansión.

En las economías asiáticas el crecimiento está siendo fuerte, arrastrado por la demanda externa, la que proviene de los países de la OCDE pero sobre todo de algunos mercados emergentes, en especial China. No obstante, para ellos también el entorno internacional está haciéndose progresivamente menos favorable, y sus perspectivas para el periodo 2006-2009 luce muy modesto comparado con el desempeño efectivo de los años precedentes.

En China han aparecido síntomas de sobreinversión en algunos sectores, lo que está conduciendo a ciertas restricciones de política fiscal y monetaria que resultarán inevitablemente en una desaceleración. Como es

evidente, esto producirá a su vez un impacto en el resto de Asia y el mundo.

India, el otro gigante económico de Asia, mantiene el dinamismo del sector manufacturero y de los servicios, y se espera que este país realice una contribución sustancial al crecimiento de esta región neoeconómica. No obstante, a diferencia de China, este país no mantiene lazos significativos de integración con las otras economías asiáticas, lo que significa que el impacto regional de su expansión sea menor.

La economías en transición del este europeo, incluyendo a las repúblicas de la antigua URSS, siguen creciendo con cierta fuerza. Un factor de estímulo han sido los altos precios internacionales del petróleo, que en algunos se traducen en el fortalecimiento del gasto interno de consumo e inversión. Las exportaciones también continúan desempeñándose favorablemente a pesar del debilitamiento de la demanda en los países claves de Europa occidental (lo que tal vez insinúa ya algunos cambios estructurales del mapa paneuropeo de la producción y el comercio). En el corto plazo, las perspectivas de la Comunidad de Estados Independientes también lucen razonablemente favorables. En el más largo plazo, sin embargo, las perspectivas de crecimiento anticipan un deterioro progresivo, en especial hacia 2007, debido sobre todo a las insuficiencias y debilidades estructurales de los sectores no petroleros de estas economías.

En el Medio Oriente, en fin, la elevada producción petrolera estimulada por la cotización internacional de este producto, significa para muchos países una enorme liquidez, y este será aquí el escenario en lo que resta de 2005 y durante 2006. En la medida en que los precios del petróleo empiecen a declinar de sus elevados niveles actuales, lo que se espera ocurrirá en 2007, el crecimiento económico de estos países empezará a degradarse gradualmente.

Víctor M. Godínez

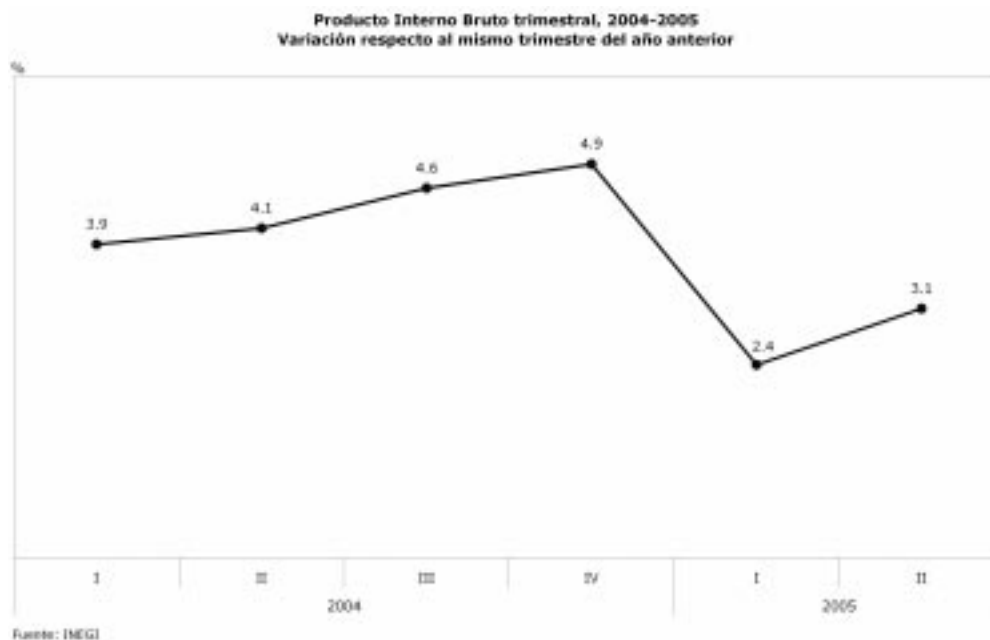
La economía mexicana al cierre en el primer semestre del 2005

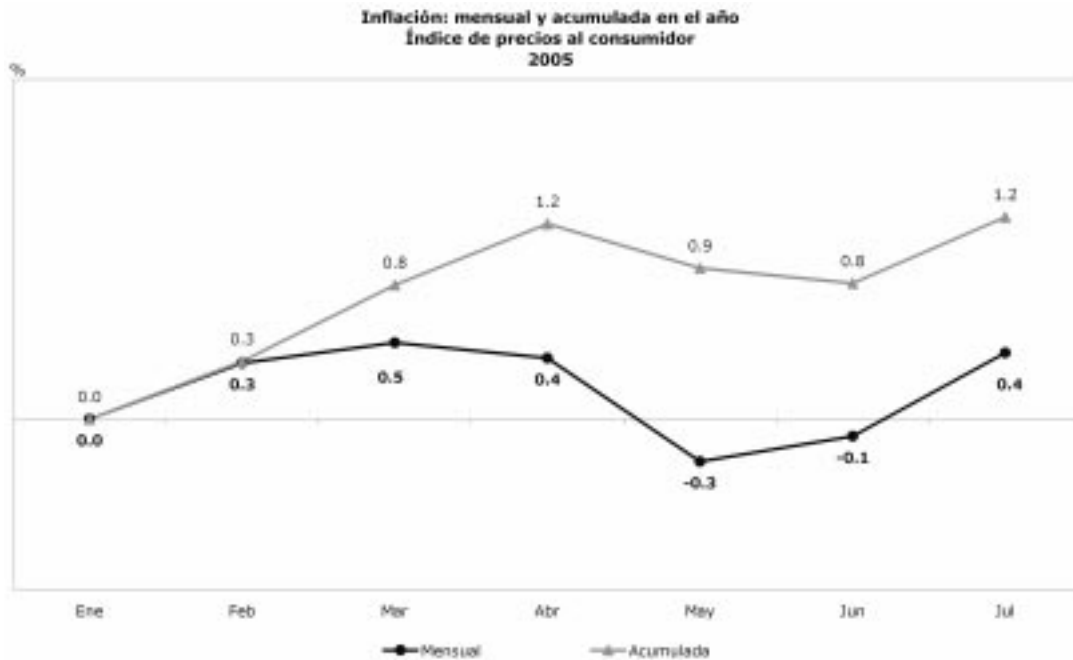
En el segundo trimestre del año, el crecimiento del producto interno bruto fue de 3.1% en términos reales (medido a precios de 1993) y en relación con el mismo periodo de 2004. Así, en el primer semestre la tasa de expansión fue en promedio de 2.7%, frente al 4% del año anterior.

Para este último trimestre la expectativa oficial de crecimiento se había fijado en 3.8%, pero con el menor registro final se han reducido las previsiones para el año a 3.5%, aunque nuestro pronóstico se ubica ahora en 3.1%, frente al 4.3% registrado en el 2004.

La agricultura no creció en la primera mitad del año, con una tasa menor al 2.4%; la industria, que se recuperó en el segundo trimestre aumentó sólo 1.3% y los servicios 4.1 por ciento. En el caso de la manufactura de la cual depende la dinámica de las exportaciones no petroleras, el crecimiento es de apenas 1.2% en el año, destacando la nueva recuperación de la industria maquiladora. En cuanto al comercio, éste se expandió a un ritmo de 3.4%, los transportes 7.4% y los servicios financieros 5.3 por ciento.

La inflación acumulada hasta el mes de julio fue de 1.2% y en términos anualizados

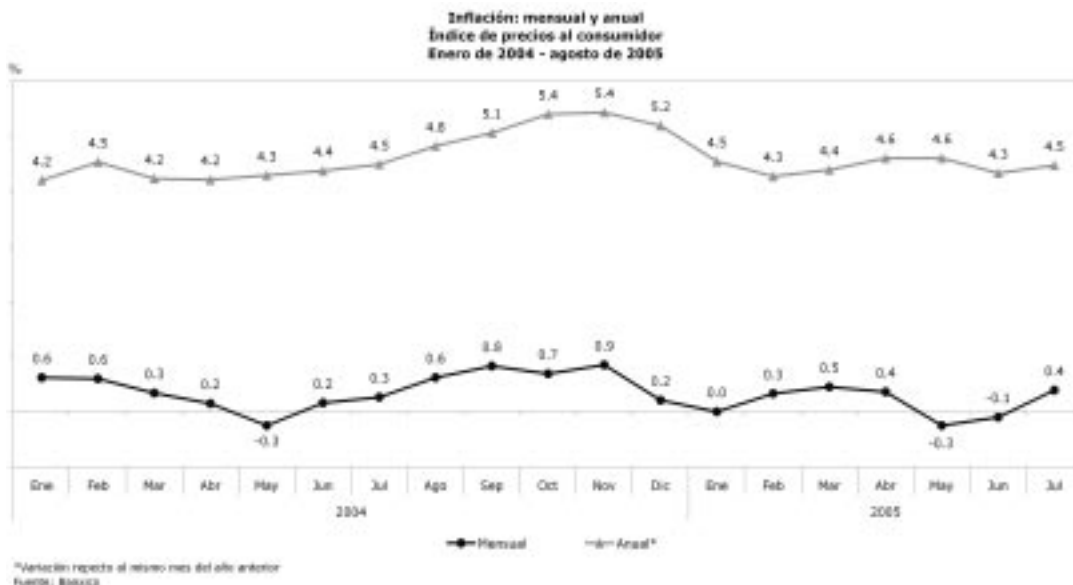




fué de 4.5%, medida contra el mismo mes del año anterior. Se estima que la tasa de crecimiento del índice nacional de los precios al consumidor sea de 3.7% al final del año (medida de diciembre a diciembre), menor a la de 5.2% registrada en el 2004. El comportamiento de los precios se asocia con el menor ritmo de la expansión productiva, con la política monetaria de restricción que aplica el banco central y con la abundancia de divisas.

Las tasas de interés de los Cetes a 28 días se han mantenido en promedio relativamente estables aumentando un punto porcentual entre enero y finales de agosto cuando se fijó en 9.6% anual. La tasa de referencia de la TIIE se comporta de manera similar al situarse a mediados del mismo mes, en el nivel del 10 por ciento.

El tipo de cambio que se ha ido apreciando en el curso de los últimos meses es sopor-

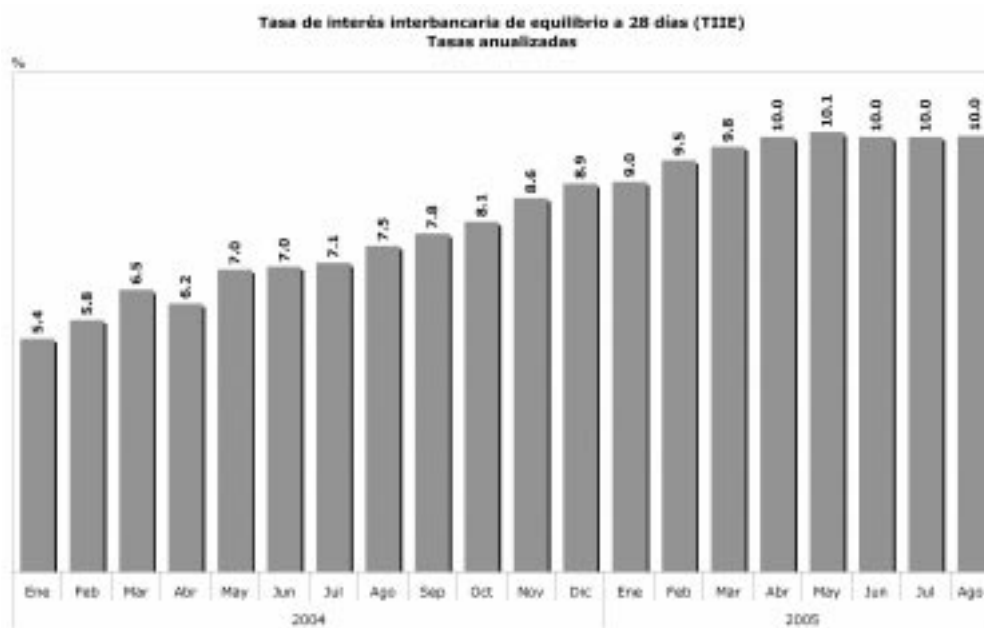


tado por la entrada de divisas. El aumento de los precios del petróleo crudo ha generado ingresos de 12 mil 555 millones de dólares entre enero y junio de este año, lo que representa un aumento de 31.6% respecto al primer semestre de 2004. Frente a lo presupuestado, los ingresos petroleros extraordinarios en el curso de este año son del orden de 2 mil 500

millones de dólares, es decir, 8.5% adicional, en tanto que por impuestos sólo se ha recaudado 0.8% más de lo esperado. En el caso de las remesas de los trabajadores en Estados Unidos, ha significado un ingreso en el primer semestre de 9 mil 278 millones de dólares, 17.7% por arriba del mismo periodo del año pasado. Las reservas internacionales bru-



*Cotización del 18 de agosto
Fuente: Banxico



*Cotización del 18 de agosto
Fuente: Banxico

tas en poder del Banco de México a fines de junio eran del orden de 65 mil millones de dólares.

De manera que, de continuar con estas tendencias, los rubros del petróleo y las remesas podrían producir divisas por un monto de alrededor de 43 mil millones de dólares. Con ello la política de estabilidad financiera podría sostenerse hacia el final de este gobierno; eso es lo que se desprende de las declaraciones del presidente Vicente Fox respecto a la intención de mantener de manera prioritaria las condiciones de la estabilidad macroeconómica.

En el campo del comercio exterior las cifras al final del periodo de enero a julio de 2005 indican el peso de la exportación de crudo y el aumento de la actividad maquiladora. Las exportaciones totales alcanzaron un valor de 117,058 millones de dólares y las importaciones 120,320 millones.

Por el lado del empleo formal del sector privado, las cifras del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) registraron 12 millones 577 mil trabajadores en enero de 2005, de los cuales 10 millones 812 mil eran permanentes y en julio pasado se contaron en total 12 millones 847 mil y 10 millones 934 mil permanentes. Sigue siendo un rasgo del actual patrón de crecimiento, la insuficiente generación de empleos formales (registrados en el IMSS) por lo que la ocupación de tipo informal y la subocupación aumenta.

Durante este sexenio no se alteró la naturaleza en el proceso de expansión de la actividad productiva que sigue estando estrechamente ligada a la demanda de manufacturas del mercado estadounidense y que ha tenido que

protegerse de los efectos adversos en el campo financiero mediante la acumulación de divisas, el control de la cantidad de dinero y del crédito, además de la gestión de los compromisos de pago por la deuda externa.

No obstante, la presión fiscal de la deuda pública interna sigue aumentando con la colocación de títulos emitidos por el gobierno, como los Certificados de la Tesorería (Cetes), los Bonos de Desarrollo del Gobierno Federal (Bondes) o los compromisos del Instituto de Protección al Ahorro Bancario (Ipub). Igualmente, sigue sin haber un reconocimiento explícito en las cuentas públicas por los pasivos acumulados por sistemas de pensiones como los del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), el IMSS y los de las universidades públicas.

La economía de Estados Unidos ha ido normalizando su ritmo de crecimiento después de la larga expansión de los años noventa y la recesión del principio del actual decenio. No puede esperarse un jalón extraordinario de la demanda de las importaciones mexicanas que impulse la producción interna, además de que existe cada vez más la competencia de otros países para exportar a ese mercado.

De la misma manera, las tasas de interés que fija la Reserva Federal seguirán creciendo en lo que resta del año, como lo han hecho durante varios meses. Con ello continuarán imponiendo una restricción adicional a la política monetaria del Banco de México para equilibrar el tipo de cambio del peso frente al dólar y las tasas de interés, con el fin de evitar un nuevo episodio de inestabilidad en donde pudiera aparecer devaluación e inflación, especialmente en un año de disputa electoral.

La estabilidad financiera se ha sostenido debido a la entrada de divisas por la exportación de petróleo y por las remesas, recursos que han permitido, también, administrar las cuentas públicas sin necesidad de recortes y ajustes perentorios.

León Bendesky

**Indicadores de comercio exterior
Enero-julio de 2005**

	Miles de millones de dólares	Variación respecto al mismo periodo de 2004 (%)
Exportaciones totales	117,058	10.8
Maquiladoras	52,995	9.4
Petroleras	16,908	12.0
Petróleo crudo	15,019	32.7
Manufacturas	95,657	7.5
Importaciones totales	120,320	11.3
De consumo	40,941	23.9
Bienes intermedios	90,073	8.8
Bienes de capital	14,074	14.9
Balanza comercial total	-3,261	21.8
Balanza sin petróleo	-20,169	33.0

Fuente: Bancito

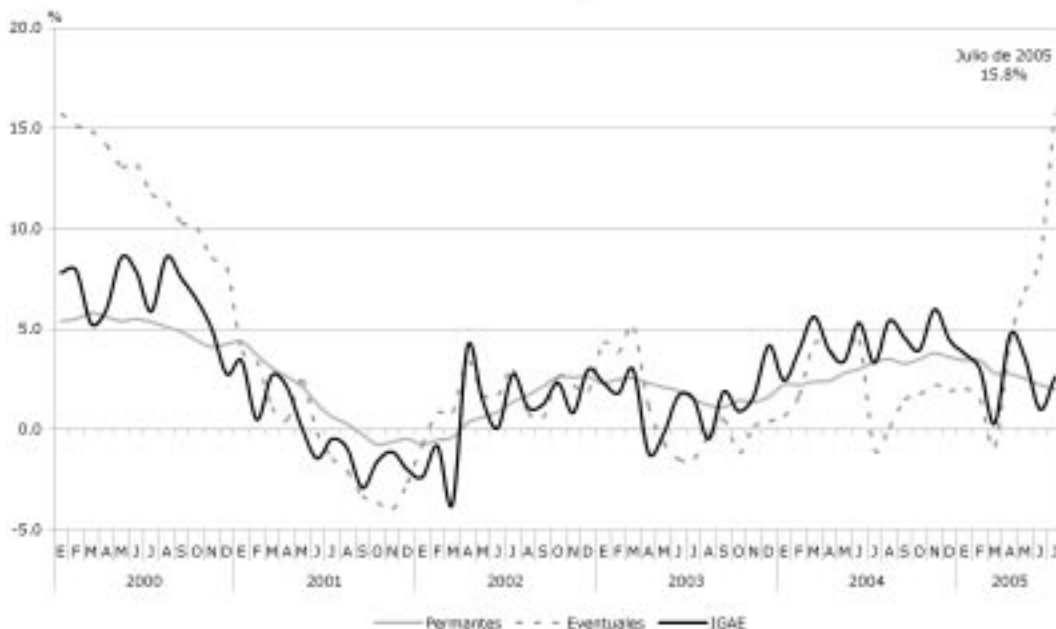
Crecimiento económico y la duración del empleo

En épocas de crisis económica o desaceleración económica, el mercado laboral es uno de los más afectados. No solamente existe una mayor posibilidad de perder el empleo, sino que las condiciones de trabajo son menos favorables. La jornada de trabajo suele ser más larga o más intensa debido a la nueva redistribución de las labores, la asignación de los gastos para materiales es menor y, tal vez, los dos aspectos más delicados de las nuevas condiciones laborales sean el reajuste salarial a la baja y la incerti-

dumbre sobre la duración del empleo, donde lo eventual sustituye a lo permanente. Con la recuperación económica tales condiciones cambian; en especial, la incertidumbre sobre la duración del empleo desaparece y se crean expectativas favorables de que el empleo deje de ser eventual y se haga permanente.

La información del primer semestre del presente año indica que la economía mexicana comenzó un etapa de desaceleración, estimándose un crecimiento para todo 2005 de 3.1%, tasa que resulta menor al 4.4% de 2004.

Gráfica 1
Crecimiento económico y el empleo
Tasa de crecimiento de asegurados del INSS



La desaceleración económica de 2005 se combina con un fenómeno peculiar en el mercado laboral. En los primeros siete meses el empleo eventual está creciendo aceleradamente hasta llegar a una tasa de 15.8% en julio de 2005 (gráfica 1), hecho que dista mucho de lo ocurrido durante y después de la crisis económica de 2001, pero que en cambio sí es consistente con los niveles observados en el año 2000.

La regla de generación de empleo en el pasado reciente establece que en años de crecimiento económico existe sustitución de empleo permanente por empleo eventual, sobre todo en los años de alto crecimiento económico (2000 y 2004), lo que implica mayor duración del empleo y menor incertidumbre de perderlo. La misma regla establece que en años de crisis económica el empleo eventual crece aceleradamente y sustituye al empleo permanente. Sin embargo, durante la crisis de 2001 el empleo eventual no sólo no creció, sino que disminuyó en una proporción menor al presentado por el empleo permanente. Como consecuencia el empleo eventual aumentó su participación en el empleo total a 41.5% (cuadro 1), el porcentaje más alto del periodo 2000-2004.

La regla sobre la relación del crecimiento económico y la duración de empleo parece diferente en los primeros siete meses de 2005. Esto es, el crecimiento económico promedio de 2.8% está acompañado con 211 mil nuevos empleos para los meses de enero-julio, el más alto para tal periodo desde 2001. Pero la generación de nuevos empleos no son permanentes sino eventuales; peor aún, en estos meses

se han expulsado 9 mil empleos permanentes y se han generado 220 mil empleos eventuales, que representan el 104.5% del total de los nuevos empleos.

I. LA CONFIGURACIÓN REGIONAL

Con el fin de explicar el fenómeno de la sustitución de empleo permanente por empleo eventual a escala regional, se utiliza la clasificación del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) de cuatro zonas geográficas: centro, norte, occidente y sur (anexo 1). En la gráfica 2 se dibuja la dinámica de las cuatro regiones para el periodo marzo de 2002 a julio de 2005. La gráfica muestra que el fenómeno del crecimiento acelerado para los primeros siete meses de 2005 se debe principalmente a la dinámica de tres regiones: centro, norte y el sur (aunque en el caso particular del mes de julio el fenómeno se explica por las cuatro zonas). La diferencia en la dinámica del empleo eventual de las zonas centro y norte se debe a que el primero ha mantenido un crecimiento continuo desde enero de 2003, mientras que en la zona norte el fenómeno aparece a partir del mes de enero de 2004 y se consolida en ambas zonas en los primeros meses de 2005.

En el cuadro 2 se presenta la generación del empleo total, permanente y eventual por zonas geográficas. Para el periodo de 2002-2004 la generación del empleo total nacional dependió principalmente, para los nuevos empleos, de las zonas centro, sur y occidente, mientras que la zona norte aportó solamente el 8%; como consecuencia de la crisis de la ac-

Cuadro 1
Crecimiento económico, generación y duración del empleo
Personas

Años	Crecimiento económico	Generación de empleo			Sustitución de empleo		
		Total	Permanente	Eventual	Total	Permanente	Eventual
2000	6.6	680,402	552,762	127,640	100.0	81.2	18.8
2001	0.0	-109,491	-64,006	-45,485	100.0	58.5	41.5
2002	0.8	386,059	354,773	31,286	100.0	91.9	8.1
2003	1.3	232,868	228,110	4,758	100.0	97.1	2.9
2004	4.4	538,665	505,729	32,936	100.0	93.9	6.1
Enero-Julio							
2000	7.04	466,154	342,809	123,345	100.0	73.5	26.5
2001	0.99	-154,188	-125,707	-28,481	100.0	81.5	18.5
2002	0.22	187,912	121,120	66,792	100.0	64.5	35.5
2003	1.28	-17,816	-28,348	10,532	100.0	159.1	-59.1
2004	4.00	195,357	208,188	-12,831	100.0	106.6	-6.6
2005	2.77	211,000	-9,488	220,488	100.0	-4.5	104.5

Fuente: Sirem con información de IMSS e INEGI

tividad manufacturera y maquiladora de esta zona. En especial destaca que la zona norte fue la única que expulsó empleo en 2003. De los empleos permanentes que se generaron en este periodo, la distribución regional es muy parecida a la generación del empleo nacional; la zona sur y centro son las más importantes. En el caso del empleo eventual se genera en mayor medida en las zonas centro, norte y occidente, pero resalta que la zona centro se localiza en promedio, 175 % del nuevo empleo eventual para el periodo 2002-2004. En términos de la sustitución del empleo permanente por eventual, se observa que la situación en la zona centro es muy estable para en el periodo 2002-2004; el 81% de los nuevos empleos son permanentes y 19% eventuales, aunque existe una ligera tendencia hacia generar una proporción mayor de empleo eventual. En las otras zonas la sustitución es muy inestable y el comportamiento promedio es hacia una mayor contratación de empleo permanente.

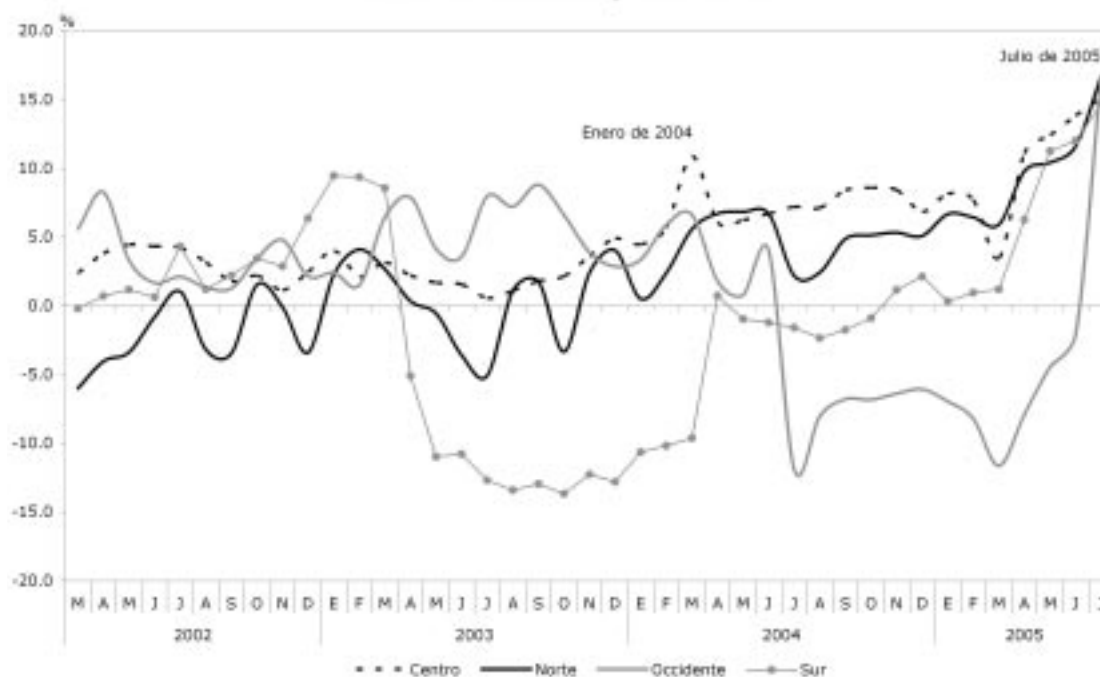
El comportamiento de la generación de empleo para el periodo 2002-2004 es sustancialmente diferente para los primeros siete meses de 2005. En primer lugar, de los 211 mil nuevos empleos que se generaron, 40.3 y 37.8

por ciento se localizaron respectivamente en las zonas occidente y norte, en tanto que zona centro fue la que menos aportó (12.8). Los empleos permanentes que se perdieron, fueron causados principalmente por la gran disminución de la zona centro. Mientras que el aumento acelerado de los empleos eventuales de estos meses, aunque se deriva de una tendencia generalizada de las cuatro zonas geográficas, se localiza principalmente en la zona centro del país. El empleo eventual en esta zona aportó 321% de la generación de empleo total, por lo que existe alta evidencia sobre la sustitución de empleo eventual por permanente.

En términos generales, parece que para la economía nacional y regional de México el fenómeno de la sustitución hacia el empleo de menor duración (eventual) no es estacional, fenómeno que siempre está presente en los primeros meses del año; todo indica que la desaceleración económica está provocando nuevos efectos en el mercado laboral, y aunque es generalizado en las cuatro regiones, hay indicios de que la tendencia se está manifestando con mayor fuerza en la zona centro.

Miguel Ángel Mendoza

Gráfica 2
Dinámica del empleo eventual regional
Tasa de crecimiento de asegurados del IMSS



Cuadro 2
Generación y duración de empleo regional
Personas

	Generación de empleo					Estructura regional				
	Total	Centro	Norte	Occidente	Sur	Total	Centro	Norte	Occidente	Sur
Empleo nacional										
Años										
2002	386,059	65,846	51,309	138,632	130,272	100.0	17.1	13.3	35.9	33.7
2003	232,868	132,604	-17,924	70,358	47,830	100.0	56.9	-7.7	30.2	20.5
2004	538,665	193,377	107,673	82,199	155,416	100.0	35.9	20.0	15.3	28.9
Enero-julio										
2002	187,912	46,826	46,407	29,259	65,420	100.0	24.9	24.7	15.6	34.8
2003	-17,816	43,056	-54,802	-2,535	-3,535	100.0	-241.7	307.6	14.2	19.8
2004	195,357	73,812	67,631	2,468	49,446	100.0	38.8	34.6	1.3	25.3
2005	211,000	27,080	79,771	85,138	19,011	100.0	12.8	37.8	40.3	9.0
Empleos permanentes										
Años										
2002	354,773	53,527	63,628	128,820	108,798	100.0	15.1	17.9	36.3	30.7
2003	226,110	107,381	-32,082	56,969	93,842	100.0	47.5	-14.2	25.2	41.5
2004	505,729	156,437	89,166	111,371	148,755	100.0	30.9	17.6	22.0	29.4
Enero-julio										
2002	121,120	14,461	26,049	31,383	49,227	100.0	11.9	21.5	25.9	40.6
2003	-28,348	19,944	-68,020	-26,868	46,606	100.0	-70.4	240.0	94.8	-164.4
2004	208,188	39,123	60,642	49,926	58,499	100.0	18.8	29.1	24.0	28.1
2005	-9,488	-59,963	29,277	31,127	-9,929	100.0	632.0	-308.6	-328.1	104.6
Empleos eventuales										
Años										
2002	31,286	12,319	-12,319	9,812	21,474	100.0	39.4	-39.4	31.4	68.6
2003	6,758	25,223	14,158	13,389	-46,012	100.0	373.2	209.5	198.1	-690.9
2004	32,936	36,940	18,505	-29,172	6,663	100.0	112.2	56.2	-88.6	20.2
Enero-julio										
2002	66,792	32,365	20,358	-2,124	16,193	100.0	48.5	30.5	-3.2	24.2
2003	10,532	23,112	13,228	24,333	-50,141	100.0	219.4	125.6	231.0	-476.1
2004	-12,831	36,689	6,969	-47,456	-9,053	100.0	-285.9	-54.5	369.9	70.6
2005	229,488	87,043	50,494	54,011	25,940	100.0	39.5	22.9	24.5	13.1
Sustitución de empleo										
		Permanente					Eventual			
	Total	Centro	Norte	Occidente	Sur	Total	Centro	Norte	Occidente	Sur
Empleo Nacional										
Años										
2002	91.9	81.3	124.0	92.9	83.5	8.1	18.7	-24.0	7.1	16.5
2003	97.1	81.0	179.0	81.0	196.2	2.9	19.0	-79.0	19.0	-96.2
2004	93.9	80.9	82.8	135.5	95.7	6.1	19.1	17.2	-35.5	4.3
Enero-Julio										
2002	64.5	30.9	56.1	107.3	75.2	35.5	69.1	43.9	-7.3	24.8
2003	159.1	46.3	124.1	1,059.9	-1,318.4	-59.1	53.7	-24.1	-959.9	1418.4
2004	106.6	51.6	89.7	2,022.9	118.3	-6.6	48.4	10.3	-1922.9	-18.3
2005	-4.5	-221.4	36.7	36.6	-52.2	104.5	321.4	63.3	63.4	152.2

Fuente: Datos con información de IMSS e INEGI

ANEXO 1. CONCEPTOS Y CÁLCULOS

A lo largo del artículo se utilizaron algunos conceptos que es importante aclararlos.

1. Generación de empleo se entiende como el empleo nuevo, tomando como punto de partida el mes de diciembre del año anterior.
2. De acuerdo al IMSS, se entiende como personal permanente a los trabajadores contratados por tiempo indeterminado y como personal eventual a aquellos que han firmado un contrato por cierto periodo o a la finalización de una obra determinada.
3. De acuerdo a la definición del empleo permanente y eventual se supone que el primero tiene una duración mayor al segundo.
4. Con el cálculo de la participación de la generación de empleo permanente y eventual con respecto a la generación total por año, se obtiene el movimiento de la distribución de participaciones y por tanto la tendencia de la sustitución entre los dos tipos de empleo.
5. Las cuatro regiones que maneja el IMSS consideran a las siguientes entidades federativas; 1) *Centro*: Guerrero, México (Oriente y Poniente), Morelos, Querétaro y la zonas, Noroeste, Noroeste, Suroeste y Sureste; 2) *Norte*: Aguascalientes, Coahuila, Chihuahua, Durango, Nuevo León, San Luis Potosí, Tamaulipas y Zacatecas; 3) *Occidente*: Baja California, Baja California Sur, Colima, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Sinaloa y Sonora; 4) *Región Sur*: Campeche, Chiapas, Hidalgo, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz (Norte y Sur) y Yucatán.

La dimensión de las microfinanzas rurales en América Latina: un análisis comparativo de cuatro países

*Juan Carlos Caro**

INTRODUCCIÓN

Uno de los aspectos que ha caracterizado al sector financiero de América Latina en la última década son los significativos cambios producidos en la profundización financiera de los países, esto ha significado que amplios sectores de la población entren al financiamiento bancario. No obstante, los beneficios de estos cambios sólo han ocurrido en el ámbito urbano y además sobre determinados segmentos de la población.

Uno de los sectores que aún permanece marginado de este proceso es el de la micro-empresa. Como una forma de hacer frente a esta carencia, desde los primeros años de la década pasada se han desarrollado esfuerzos significativos para atender el déficit de financiamiento; fenómeno al que se le denomina microfinanzas. Aunque estos esfuerzos se han orientado fundamentalmente a atender las necesidades de microcrédito, las microfinanzas cubren toda una gama de servicios financieros a micro-escala, entre los que se encuentra el crédito, los depósitos y los seguros.¹

La mayor parte de la literatura sobre el tema reconoce el amplio desarrollo que ha tenido la industria microfinanciera en Bolivia, Colombia y Perú, y también rescatan importantes experiencias en Centro América y el Caribe donde también se incluye México.

El financiamiento rural se refiere a una amplia gama de servicios financieros ofreci-

dos por proveedores que operan en el contexto de los mercados financieros rurales (MFR). Las microfinanzas rurales comprenden instituciones financieras formales e informales, de mayor o menor dimensión, que proporcionan servicios financieros reducidos a los campesinos pobres y pequeños productores rurales, así como servicios financieros de mayor cuantía a las empresas que elaboran productos agropecuarios y a otras pequeñas y medianas empresas rurales; abarca una amplia gama de instituciones de microfinanciamiento (IMF), que van desde las asociaciones de ahorro y crédito rotatorio, las cooperativas, organismos no gubernamentales (ONG) y compañías financieras, hasta los bancos rurales y los bancos de desarrollo agropecuario (FIDA, 2003).

Aunque en la mayor parte de los países de la región no se encuentra documentado, una labor significativa y relevante en el financiamiento rural es realizada por los “proveedores informales”. Estos agentes de crédito normalmente corresponden a intermediarios en la cadena agropecuaria, son proveedores de insumos, centros de compra, empresas de factoraje, corredores de seguros y almacenes o bodegas. Muchos de ellos son comerciantes o empresas distribuidoras nacionales. La presencia de estos actores surge como consecuencia del retiro de la banca comercial del financiamiento rural y representan una alternativa que soluciona la escasez de crédito formal.

La mayor parte de los estudios referidos al microfinanciamiento rural indican que aún persiste un fuerte rezago frente a lo que ocu-

rre en el ámbito urbano. En términos generales, se señala que las áreas rurales son zonas con baja demanda, con mayores costos de transacción y que poseen estacionalidad en la producción. En la mayoría de los países el sector agropecuario sigue siendo la principal actividad económica de las zonas rurales, y como tal, está sujeto a una serie de riesgos inherentes a la actividad: cambios por variación climática, frecuencia de desastres naturales, y habituales variaciones en los precios. Estos elementos lo convierten en un sector de mayor riesgo.²

Además de estos factores de riesgo, los agentes de crédito, especialmente de las instituciones formales de crédito, perciben a los pequeños productores con una baja capacidad de pago. Los agentes consideran que los agricultores tienen bajas tecnologías y que manifiestan serios problemas de comercialización; muchos productores tienen dificultades de demostrar la documentación contable y las garantías necesarias para la entrega de un préstamo.

Estas percepciones han generado una postura adversa de las instituciones hacia la entrega de créditos, que muchas veces no es acertada y que, además, se generaliza a todos los productores agropecuarios, perjudicando a todo el sector. Otro elemento importante es el que se refiere a los costos de transacción tanto de proveedores como demandantes. Estos costos incluyen las exigencias que existen en la legislación financiera respecto a la obligación de provisiones por pérdidas y la imposición de una tasa de interés máxima legal. Este conjunto de factores ha contribuido a desincentivar a los proveedores formales para participar en la oferta crediticia rural.³

Este artículo tiene por objetivo entregar una visión documental respecto a la dimensión y profundidad que tienen las microfinanzas rurales en cuatro países de América Latina, especialmente en la zona sur. Para ello se analizan los datos de Argentina, Chile, Colombia y Perú. Esta selección de países se caracteriza por la diversidad de proveedores y entornos que definen a cada uno de ellos.

Los antecedentes que aquí se señalan demuestran que aún existen regiones en donde el desarrollo de finanzas rurales es incipiente, habiendo, por lo mismo, un creciente interés

por parte de gobiernos, agencias internacionales y otros actores nacionales en el conocimiento sobre la realidad del sector. Con el presente artículo se pretende contribuir a la comprensión de esta realidad, al tiempo en que se quiere señalar la importancia de seguir indagando en este importante tema.

Frente a cualquier análisis respecto al financiamiento rural, es necesario indicar que la mayoría de los proveedores financieros, especialmente los relacionados con el sector formal tradicional (bancos y compañías financieras) y también muchas cooperativas de ahorro y crédito así como ONG, registran sus operaciones y servicios sin distinguir la dimensión rural de la urbana. El *modus operandi* más utilizado es registrar las operaciones financieras clasificándolas según los sectores productivos de la economía, dentro de los cuales se incluye la agricultura.

En este texto se considera el financiamiento agropecuario, como una variable *proxí* del financiamiento rural. Es necesario aclarar que este fenómeno deja de manifiesto una falencia significativa en la interpretación y análisis de la información, ya que esta aproximación implica subestimaciones que podrían ser contraproducentes al momento de formular estrategias y políticas de apoyo al sector rural.

La información disponible de los países demuestra que hay una mayor cobertura en el crédito agropecuario en desmedro del registro de los demás servicios financieros. Sobre la preponderancia que se le ha dado al tema del crédito agropecuario hay una amplia discusión respecto de lo que se denomina “paradigma de las finanzas rurales”. En este paradigma se reconoce la necesidad de incorporar la movilización de depósitos (ahorros) en las zonas rurales, a fin de incrementar el alcance y la posibilidad de sostenibilidad de las instituciones de microfinanciamiento como proveedores de servicios, especialmente de las ONG (Vogel, 2003).⁴

I. LAS MICROFINANZAS RURALES EN PERÚ

De acuerdo a los antecedentes reunidos para los cuatro países analizados, Perú es el que manifiesta un mayor grado de desarrollo en las finanzas rurales.⁵ De un total de 70 instituciones que actúan como proveedores de mi-

crocrédito, más de la mitad (54%) mantienen algún rango de su cartera en el área rural. Los principales oferentes son las Cajas Rurales de Ahorro y Crédito (CRAC) y las ONG, con presencia local a través de 12 y 16 organismos, respectivamente.

Los principales proveedores de financiamiento agropecuario en Perú son los bancos comerciales. En el 2001, controlaban el 84% de los créditos en el país, pero si observamos la evolución desde 1995 vemos que esta participación ha disminuido, permitiendo el incremento de la oferta de otros proveedores. Un dato adicional es que los bancos que más proveen de crédito agropecuario no son las instituciones que se consideran “representativas” en las microfinanzas en el país (Mi Banco y Banco de Trabajo). Las cifras demuestran que el crédito de los bancos comerciales se concentra en un grupo reducido de deudores que representan apenas el 4.2% de los deudores totales del sector. Esto señala que los bancos están segmentados fuertemente hacia los medianos y grandes agricultores. En este grupo el crédito agropecuario promedio es de US \$90,799 (dólares de 2001).⁶

El cese de funciones del Banco Agrario del Perú (BAP) en el año 1992, provocó un déficit en el financiamiento rural. Hasta su cierre, el BAP proveía de créditos al sector agrario y rural con una cartera promedio de US \$900 millones anuales, monto que representa el doble de la cartera agropecuaria de 2001. Para cubrir en parte este déficit, el Estado impulsó la formación de las CRAC.

Estas organizaciones se suman a otras instituciones de microfinanciamiento formal que existen en Perú: las Cajas Municipales de Ahorro y Crédito (CMAC) y las Entidades de Desarrollo para la Pequeña y Microempresa (EDPYME).⁷ Las CRAC ocupan hoy el segundo lugar en las finanzas agropecuarias de Perú (aunque lejos respecto de los bancos); sus colocaciones representan el 8.5% del total del sistema, que fueron de US\$ 35 millones en el año 2001. Estos organismos mantienen una proporción significativa de los deudores agropecuarios (10% del total). Y a pesar de la importancia que tienen en el financiamiento rural, su cobertura actual es ínfima con relación a la demanda que proviene de los sectores productivos rurales y que están representados por produc-

tores agropecuarios y no agropecuarios que laboran en microempresas, formales e informales, tanto individuales (autoempleo) como aquellas que tienen más de un trabajador.⁸

De acuerdo a estudios basados en datos de las Superintendencia de Bancos y Seguros (SBS), las CRAC son las instituciones microfinancieras del sector formal que tienen un mayor grado de riesgo respecto de los demás organismos.

Poseen una de las más altas tasas de morosidad y manifiestan deficiencias en la operación financiera, además se caracterizan por tener los más altos intereses (Portocarrero, 2002). La distribución de la cartera de créditos, según ramas económicas, indica que sólo el 47% de ellas se destina a actividades netamente agropecuarias, mientras que una parte importante está orientada al sector comercio (42%).

Esto señala que las CRAC mantienen una participación importante en zonas urbanas, peri urbanas y/o actividades rurales no agropecuarias, lo que obedece a una estrategia de diversificación de cartera y disminución del riesgo. La crisis agropecuaria generada por la presencia de la “corriente del niño” en el año 1998, agregada a la crisis externa de financiamiento del mismo año, provocó serios problemas que afectaron la sostenibilidad de estas instituciones.

Por su parte, las CMAC y las EDPYME también tienen una importancia creciente en las finanzas rurales. Especial atención merecen las CMAC, ya que su participación en la cartera crediticia agropecuaria ha aumentado significativamente en los últimos siete años. En el año 1995 las colocaciones agropecuarias fueron de US\$3.1 millones y en el 2001 pasaron a US\$17.5 millones, llegando a representar en la actualidad casi el 50% de la cartera de las CRAC. Otra característica relevante es que estas instituciones mantienen el 12.7% de los deudores agropecuarios del sistema (alrededor de 12,000 clientes); esto configura un escenario en el cual las CMAC se convierten en organismos que tienen incidencia significativa en las microfinanzas rurales. Al comparar las cifras de ambos tipos de instituciones, se obtiene que las primeras tienen un crédito promedio de 1,495 dólares por deudor, mientras que las segundas mantienen un crédito promedio de 3,811 dólares.

La situación de las EDPYMES es menos promisoría para las finanzas rurales, su campo de acción se orienta en mayor medida hacia las microempresas de carácter urbano, aunque no es exclusivo, puesto que en el año 2001 participaron con una oferta agropecuaria de 1.5 millones de dólares. Estas instituciones son de creación reciente (1998) por lo que aún muchas de ellas se encuentran en un proceso de consolidación financiera y operativa, lo que indica que su accionar en el ámbito rural debe evaluarse con cautela.

Otro actor significativo en el ámbito rural lo constituyen las ONG crediticias. De un total de 26 organismos identificados, 16 declaraban tener algún campo de acción en el ámbito rural. Estas ONG mantienen un porcentaje de cartera rural de 65% (promedio no ponderado). Si se utilizan estas proporciones se estima que la cartera rural de las ONG es cercana a los 11.8 millones de dólares, con una atención de 66,000 clientes. Estas cifras convierten a las ONG en los proveedores más representativos de microcréditos, lo que es coherente con su campo de acción hacia sectores de bajos ingresos, muchos de los cuales están en situación de extrema pobreza. El promedio no ponderado del crédito agropecuario de las ONG es de 180 dólares por cliente.⁹

Es necesario realizar un alcance respecto al impacto que tendrá la reciente formación de AGROBANCO en las microfinanzas rurales de Perú. El Estado tomó la decisión de formar un banco de financiamiento agropecuario en diciembre de 2001, lo que se interpreta como una intervención estatal directa en el mercado financiero rural. El surgimiento de esta instancia deriva de presiones y demandas políticas planteadas por algunos sectores de la sociedad.

En su diseño se especifica que el banco actuará como banca de primer y segundo piso. La primera modalidad la realiza a través de la entrega directa de créditos de corto plazo a pequeños productores agropecuarios siempre y cuando se encuentren asociados a una cadena productiva. Mientras que como banca de segundo piso realiza intermediación financiera a través de las demás instituciones que actúan en las microfinanzas (CMAC; EDPYMES y CRAC).

Un reciente estudio sobre el impacto de AGROBANCO en las finanzas rurales entrega

algunos antecedentes respecto a su diseño y constitución, mismo que tendría algunas fallencias que pueden afectar notoriamente su sostenibilidad.

Entre las observaciones se señalan: Los recursos con los que cuenta son limitados (el capital inicial es de 30 millones de dólares y no hay participación de privados); tiene una alta dependencia del Ministerio de Agricultura en la provisión de recursos; podría generar competencia desleal si decide subsidiar la tasa de interés de los créditos; la tecnología y productos financieros que ofrece no corresponde a la demanda de créditos de los productores (no entrega créditos a productores individuales ni a aquellos que no estén vinculados a una cadena productiva); su campo de operaciones está concentrado en las zonas geográficas más dinámicas y con potencial exportador. (Aguilar, 2003)

Todos estos elementos indican que aún siendo un actor potencialmente influyente en las finanzas rurales no constituye una amenaza para los demás proveedores ni tampoco se considera como una solución a la problemática del financiamiento rural. Su escasa colocación de créditos (en agosto de 2003 sólo llegaba a 1.8 millones de dólares) y sus dificultades de capital y financiamiento indican la necesidad de rediseño o modificación en el esquema de operación.

Un aspecto importante del sector microfinanciero en Perú es la existencia de varias instituciones que actúan en red y que prestan servicios a los distintos organismos que agrupan. En el ámbito rural, la más significativa es el Consorcio Promoción de la Mujer y de la Comunidad, PROMUC, una asociación civil nacional que inició sus actividades en 1994. Actualmente, PROMUC cuentan con 11 instituciones socias, está compuesta por 800 bancos comunales y tiene más de 15,000 socias a nivel nacional. Además, existen dos federaciones importantes: la Federación de CMAC (que es bastante sólida y presta servicios importantes a sus organizaciones asociadas) y la Federación de CRAC.

Desde el punto de vista de la demanda, la población rural muestra una escasa participación en el microfinanciamiento, especialmente formal. Una aproximación a la magnitud de esta situación puede observarse en el porcen-

taje de los hogares rurales con acceso al crédito. Los estudios realizados con datos de la encuesta ENNIV 2000,¹⁰ muestran que el acceso de los hogares peruanos al crédito se redujo drásticamente en los últimos tres años. En el 2000, el porcentaje de hogares rurales que dispone de alguna fuente de crédito llegó al 13%, poco más de la mitad del porcentaje que alcanzó en 1997 (21.1%), y menor al que se registró en 1994 (16.1%) (Instituto Cuanto, 2000). La mayor parte de este acceso se produce a través de fuentes informales, ya que los bancos, CMAC y cooperativas sólo contribuyen con el 3.7% de esta vía.

Otra perspectiva de la demanda se puede observar a través del número de productores rurales considerados microempresarios. Según el Ministerio de Agricultura, la microempresa (minifundio y pequeña propiedad agropecuaria) comprende 1,178,115 unidades de producción (70.1% del total) menores a 3 hectáreas y un tamaño promedio por unidad de 1.06 has. Así señalado, la cobertura que tienen las instituciones de microfinanciamiento rural no supera el 7.5% del total de la demanda en estas zonas (MINAG, 2002).

II. LAS MICROFINANZAS RURALES EN CHILE

Chile se caracteriza por tener un mercado financiero rural reducido y altamente segmentado. Los principales proveedores del crédito son los bancos comerciales, algunas cooperativas de ahorro y crédito, oferentes de crédito informal (proveedores de insumos y tecnologías), y por último, INDAP, institución del Estado dependiente del Ministerio de Agricultura. A pesar de la presencia de numerosos proveedores, la dimensión de las finanzas rurales aún sigue siendo reducida, especialmente la que se refiere a pequeños productores. Cabe señalar que existen una serie de instrumentos de financiamiento de segundo piso impulsados por el Estado, pero que no benefician mayoritariamente a la pequeña agricultura.

A partir de 1990, se produjo una disminución importante en el acceso al crédito bancario por parte de los productores agropecuarios, lo que se debió a dos razones: una fuerte reducción de los subsidios directos y el retiro de los bancos comerciales del financiamiento

en el sector agropecuario. El retiro de los bancos obedeció a una opción estratégica de participación mayoritaria en mercados “masivos” y homogéneos (profundización), especialmente en el área urbana.

La composición y distribución del crédito rural destinado a la microempresa en Chile se configura por un total de 23 organizaciones financieras identificadas como proveedores de microfinanzas, de las cuales 11 tienen acciones en el área rural.¹¹ En la mayoría de ellas, la cartera agropecuaria no supera el 5% del total, exceptuando dos ONG e INDAP, que trabajan exclusivamente en el ámbito rural. La cartera rural total de estas instituciones se estima en \$50.6 millones de dólares, que benefician a poco más de 65.000 productores. Estos valores dejan en evidencia la preponderancia que tiene INDAP en la estructura de financiamiento, ya que representa el 90% de la oferta total de créditos destinado a pequeños productores rurales.

Según las cifras entregadas por ODEPA¹² –que provienen de la Superintendencia de Bancos– el saldo de las colocaciones agropecuarias en Chile era de \$1,632.2 millones de dólares en febrero de 2003, valor que representa apenas el 4% de las colocaciones totales del sistema financiero.¹³

Suponemos que la mayor parte de ellas se encuentra en los segmentos de medianos y grandes empresarios agropecuarios vinculados preferentemente a la agricultura de exportación, lo que deja en evidencia la escasa cobertura de recursos que tienen las finanzas rurales en los pequeños productores. En efecto, la magnitud de esta cartera es enorme si consideramos la oferta crediticia conjunta de los organismos de microcrédito que representa apenas el 3% de estas colocaciones. Los datos indican que los bancos comerciales que actúan en las microfinanzas son los segundos proveedores de crédito de las zonas rurales.

También se señala que la estructura de microfinanzas rurales en Chile depende absolutamente de la oferta crediticia que realiza INDAP. La labor que ejerce este organismo obedece a la ausencia de financiamiento en el sector rural. Sin embargo, su programa de créditos ha sido cuestionado y criticado por diversos sectores de la sociedad, especialmente por miembros del Congreso Nacional, cen-

tros de estudios y sectores de la prensa.¹⁴ Las críticas apuntan a una mala gestión de la cartera, lo que podría haber significado pérdidas patrimoniales al Estado; y a la recuperación de créditos, que es notoriamente baja. Una evaluación realizada por la Cámara de Diputados en el año 1999, informó de una morosidad de 47.8% para los créditos que vencían ese año. Esta morosidad se manifiesta en forma mucho más acentuada en los créditos otorgados en forma asociativa.

En la evolución de la cartera de créditos de INDAP en pesos del 2003 se aprecia claramente una tendencia a la disminución de la oferta de créditos (en términos reales) en los últimos cuatro años. El crecimiento sostenido que se observó durante el periodo 1993-96, obedeció a una política gubernamental expansiva orientada a dar un mayor acceso de créditos a los pequeños productores, tanto para proyectos de inversión como para producción anual.

Durante esos años, no sólo se incrementó el aporte fiscal para este ítem, sino que además, la tasa de recuperación de créditos fue más alta (con niveles superiores a 90%). Esto permitió tener una mayor disponibilidad de recursos para nuevos créditos. Posteriormente, a partir de 1997, las tasas de recuperación comienzan a caer drásticamente y no se generan reajustes en el aporte fiscal para incrementar el acceso a créditos. Se agrega a esta situación el mal desempeño que muestra la economía en su conjunto a partir de 1998, lo cual agrava la crisis de recuperación de las colaciones.

Las críticas a INDAP y el mal desempeño de su cartera de créditos ha generado un proceso de modernización en el que se han tomado una serie de medidas que buscan mejorar la gestión crediticia, la evaluación del riesgo y el sistema de cobranza al interior del organismo. La creación de nuevos instrumentos en el ámbito de servicios financieros, puede ser interpretada como un cambio en el papel del financiamiento rural, ya que pretenden convertir a este organismo en un agente de desarrollo de segundo piso, operado a través de instituciones financieras intermediarias.

En el año 2001 se creó el Bono de Articulación Financiera (BAF), un instrumento que entrega un subsidio a proveedores, previamente

registrados, para cubrir en parte los costos de transacción en la entrega de microcréditos rurales. Según INDAP, se han establecido convenios de cooperación con 18 instituciones, incluidos 3 bancos comerciales. Los resultados para el año 2002 señalan que se cursaron alrededor de 1,000 créditos por un valor total de \$1.4 millones de dólares. Adicionalmente, se está estudiando la posibilidad de crear un Fondo de Garantía Agrícola que permita cubrir parte de las pérdidas de crédito impagos.

Para tener una dimensión sobre la demanda de financiamiento rural se utilizan los antecedentes de ODEPA. Un estudio de este organismo estimó, sobre la base del VI Censo Agropecuario de 1997, que el sector rural en Chile está compuesto por 270,000 pequeños productores, de los cuales alrededor de 176,000 se consideran pequeños productores empresariales y el resto son productores de subsistencia (ODEPA, 2000). Si nos remitimos a los productores microempresarios, la cobertura de las instituciones formales de microcrédito es de 37.3 por ciento. Este es un valor bastante prometedor si se compara con los datos de los demás países de la región. Sin embargo, de este total de productores que acceden, el 34% lo hace a través de INDAP, mientras que sólo el 3.3% accede por medio de los demás proveedores.

El amplio acceso a los créditos de INDAP se explica en gran medida por el fuerte componente de subsidio y la mínima exigencia de garantías reales que tienen sus servicios financieros, a lo que se suman las bajas tasas de interés. Además, en forma paralela a los créditos, se subsidia la entrega de asistencia técnica.

Como los bancos formales prácticamente no cubren las zonas rurales, no cabe la menor duda de que si este organismo retira su financiamiento de primer piso, muchos productores, especialmente los más pobres o vulnerables, verían disminuidas sus fuentes de financiamiento, obligándolos a refugiarse en los sectores informales.

III. LAS MICROFINANZAS RURALES EN ARGENTINA

La situación de las microfinanzas rurales en Argentina es menos promisorias que en Perú, Chile y Colombia. El mercado financiero ru-

ral está determinado principalmente por la presencia de algunos bancos públicos y provinciales; junto a ellos coexisten las cooperativas agropecuarias y un número muy reducido de ONG. El Estado mantiene el Programa Social Agropecuario (PSA), principal programa público (del Ministerio de Economía) que otorga financiamiento directo (créditos) a pequeños productores rurales, aunque su cobertura es muy baja aún. Además, el Estado mantiene un grupo de al menos cinco programas de asistencia financiera de segundo piso orientados a la microempresa, que están dirigidos a todos los sectores productivos de la economía, tanto urbanos como rurales.¹⁵

Junto a estos escasos proveedores formales y semi formales existe una gran cantidad de oferentes de crédito informal, representados por proveedores de insumos y tecnologías agropecuarias. Estos son considerados como los principales oferentes de créditos en las zonas rurales.

Las microfinanzas rurales en Argentina son reducidas y escasas. Sin considerar la oferta que realizan los bancos, se estima que la cartera de crédito de las cooperativas agropecuarias y de las ONG rurales no supera los 3.7 millones de dólares y no beneficia a más de 11,100 pequeños productores. Si se agrega a este valor los beneficiarios de créditos del PSA, con una cobertura de sólo 6,500 familias, se concluye que 18,400 pequeños productores tienen acceso al financiamiento rural en Argentina.

Las ONG que intervienen en las zonas rurales son organismos que actúan en áreas específicas y con un reducido tamaño de clientes. Al parecer, las tecnologías crediticias existentes no permiten la conformación de instituciones de mayor tamaño. Como ejemplo se puede indicar que uno de los proyectos emblemáticos en microfinanzas rurales es la realizada por el Fondo de Inversión Social (FIS), el Ceibal que atiende a 261 personas con una cartera de 35,000 dólares para el año 2002. El tamaño y tecnología crediticia de esta organización le ha permitido tener una tasa de recuperación superior al 95 por ciento (Landó, 2002).

A inicios de la década de los noventa, Argentina era uno de los países de América Latina con la menor profundización bancaria, el dinero circulante junto a los depósitos repre-

sentaba sólo el 11% del PIB,¹⁶ además un porcentaje muy bajo de la población accedía a los bancos comerciales (Wenner; Proenza, 2002). A partir de 1991 se comienzan a ejecutar una serie de reformas al sistema financiero y se estimula el ingreso de capitales externos, lo que genera un incremento significativo de la monetización de la economía. Esto provoca un incremento en la demanda, lo que hace aumentar las colocaciones totales del sistema, llegando a triplicarlas a fines de la década. El sector agropecuario también se vio beneficiado con esta situación, ya que incrementó sus recursos de crédito, incluso más que los otros sectores de la economía, llegando a representar sobre el 10% de las colocaciones entre los años 1991 y 1995.¹⁷

Posteriormente, como consecuencia de la crisis mexicana (1995), la importancia del sector agropecuario comienza a caer. Actualmente, el principal oferente del crédito agropecuario es la banca pública, que representa el 60% de las colocaciones totales (Nava, 2003). Los principales representantes son el Banco de la Nación y el Banco de la Provincia de Buenos Aires.

Una de las características del sector financiero agropecuario es la alta morosidad de la cartera. Las cifras oficiales señalan que los créditos morosos no han bajado del 20% en el total del sistema. Por otro lado, algunos estudios sobre el desempeño del PSA indican que este programa tiene una morosidad cercana al 75% (Grupo Shopia, 2002). Los argumentos que se señalan para explicar este hecho se remiten a la existencia de una marcada práctica del subsidio en la población rural, además existe la cultura del "no pago" de los créditos que otorga el gobierno central. Esta situación, evidentemente afecta cualquier iniciativa que se quiera realizar en las zonas rurales.

Merece destacar el papel jugado por el Fondo Fiduciario de Capital Social -FONCAP- en el desarrollo de las microfinanzas en Argentina, ya que se considera parte de las políticas innovadoras en el tema. Este organismo nace en el año 1997 con el objeto de crear un esquema de financiación auto-sostenible y perdurable para el sector de la microempresa de menores recursos económicos.

Aunque su cartera crediticia es de sólo \$7.8 millones de dólares, con ello administra dos

líneas de crédito de segundo piso: a) Créditos a Instituciones de Financiamiento para Microempresas (IFM) y b) la Banca Micro. El primer instrumento apunta a las organizaciones ya consolidadas en el ámbito del microcrédito (ONG con mucha experiencia, Bancos y Financieras). Dentro de las IMF que actúan en el área rural se encuentran 12 cooperativas agropecuarias y varias de la ONG rurales. La línea de Banca Micro busca facilitar y controlar fondos para ONG que quieren iniciarse en la actividad del microcrédito, para lo cual FONCAP contribuye con un monto inicial de \$100,000 dólares (Grupo Sophia, 2002).

A pesar de los bajos montos que maneja este organismo, se ha convertido en un referente significativo para los proveedores de microcrédito tanto urbanos como rurales. No cabe duda que este fondo es uno de los esfuerzos más significativos realizados en el país en el área de las microfinanzas, por lo que evaluar su desarrollo en el tiempo con el fin de identificar las lecciones aprendidas, pudiera ser una acción de interés también para otros países.

En el sector agropecuario de Argentina existe una diversidad de instrumentos financieros que son utilizados como solución frente a la escasez de crédito formal, entre los cuales se pueden encontrar: fondos de inversión, fideicomisos, *warrants*, *leasings*, *pools* de siembras, *factoring* y sociedades de garantía. Entre ellos están los fideicomisos, instrumento creado por el Gobierno con el objeto de movilizar la voluminosa cartera del Banco Hipotecario Nacional (NAVA, 2003).

Tienen una dinámica creciente en el último tiempo y han sido utilizados por pequeños productores asociados a cooperativas agropecuarias a través del FONCAP.

Con relación a la demanda de las microfinanzas rurales, ésta puede ser analizada mediante la información sobre la población objetivo del PSA, la que ha sido cuantificada en 159,712 familias,¹⁸ basada en la estimación de productores minifundistas y que fue efectuada por la Dirección de Desarrollo Agropecuario, a partir de los datos del Censo Nacional Agropecuario de 1988. Esta población representa un 40% del total de los productores argentinos; sólo el 9.4% del total de productores minifundistas tienen acceso a microfinancia-

miento en Argentina (Craviotti y Soverna, 1999); aunque este valor no considera el acceso que se realiza a través de los bancos comerciales, se estima que no la incrementa significativamente, debido a las garantías exigidas por estos organismos.

IV. LAS MICROFINANZAS RURALES EN COLOMBIA¹⁹

En Colombia las microfinanzas urbanas gozan de buena salud y se encuentran en crecimiento, aunque en las zonas rurales aún falta mayor desarrollo. La principal característica de este país es que tiene una de las coberturas bancarias más altas de Latinoamérica; existe una agencia por cada 10,200 habitantes, indicador que es superior a México y comparable con Brasil. En las zonas rurales existe una sucursal bancaria, cada 16,300 habitantes y el 68% de los municipios rurales cuenta con una agencia, el Banco Agrario de Colombia mantiene presencia en el 40% de los municipios rurales (Cuevas, 2003).

Colombia es considerado pionero, desde principios de los años 90, en el tema de las microfinanzas urbanas, por ello ha servido de modelo para otros países de la región. Cuenta con una alta presencia de instituciones formales, semiformales y no formales. La cartera de microcréditos es superior a \$230 millones de dólares. Aún así, la cartera de microcréditos del sistema financiero regulado representa menos del 3% del total de créditos de los establecimientos. Las grandes empresas son las principales usuarias de los recursos financieros y generan una alta concentración: el 83.2% de la cartera se encuentra en poder de 5,000 deudores.²⁰

La creciente presencia e interés de los bancos comerciales en las microfinanzas;²¹ un marco legal adecuado que reconoce el microcrédito; una política activa del gobierno hacia el desarrollo de las microempresas; y una alta demanda de recursos financieros han generado un escenario propicio para que amplios sectores de la pequeña producción se hayan incorporado al sistema financiero formal. A pesar de estas ventajas, el sector rural no cuenta con la cobertura y diversidad institucional que existe en las capitales y ciudades intermedias, especialmente la orientada a

la pequeña producción. Según un reciente estudio del Banco Mundial, sólo el 8% de los hogares campesinos tiene acceso al sistema bancario.²²

La oferta crediticia para el sector agropecuario y rural en el año 2002 superó los US\$600 millones. El principal proveedor del sistema es FINAGRO,²³ que contribuye con más del 50% de los recursos. Los bancos comerciales (que también redescuentan de FINAGRO) están orientados fundamentalmente a agricultores medianos y grandes, quienes segmentan sus préstamos en montos medios y altos, sobre los 386 dólares (un millón de pesos colombianos) con una alta concentración (48%) sobre los 41,000 dólares y dos tercios sobre los \$37,000 dólares (Cuevas, 2003). Estos montos les permiten a los bancos tener tasas de interés más bajas que el promedio del sistema. Los demás actores relevantes son las cooperativas (financieras, de ahorro y crédito) los cuales mantienen una segmentación de clientes orientada a productores medios.

El mismo estudio del Banco Mundial indica que existe una amplia cobertura de los proveedores informales (insumos y tecnologías), quienes se encuentran segmentados hacia préstamos chicos (el 62% de los préstamos que entregan son menores a \$386 dólares), además con un alto costo para los pequeños productores y con tasas de interés superiores al 60% anual.

La experiencia de las ONG colombianas especializadas en microfinanzas es amplia y sostenida en las zonas urbanas, con una cartera total de microcréditos que les permite ocupar el segundo lugar a nivel nacional, siendo algunas de ellas de gran tamaño.²⁴ En las zonas rurales, las ONG financieras se encuentran bastantes dispersas, aunque las más representativas están ubicadas en las zonas costeras (atlántica y pacífica). Estos organismos han iniciado y consolidado diferentes estrategias y tecnologías crediticias que complementan la oferta que realiza el sector formal.

Otra experiencia referida a microfinanzas rurales es la que desarrolla el Proyecto de Apoyo al Desarrollo de la Microempresa Rural (PADEMÉR). Este Programa pertenece al Ministerio de Agricultura y fue creado en el año 2000 con financiamiento del FIDA. A pesar de que uno de sus componentes es la en-

trega de servicios financieros rurales, posee una reducida escala de operaciones: hasta el año 2001 sólo se habían entregado 103 microcréditos.

El gobierno colombiano ha querido eliminar las distorsiones existentes en el ámbito rural. Una de las medidas adoptadas fue el cierre de la Caja Agraria en 1999, proceso que facilitó la creación del Banco Agrario.²⁵ Además de las reformas al marco legal, el actual gobierno busca fortalecer el acceso al crédito por parte de la microempresa urbana y rural, para lo que ha dispuesto una línea de financiamiento de segundo piso para los años 2002-2006 de US\$700 millones, los cuales serán canalizados a través de FINAGRO y el BANCOLDEX.²⁶ Sin embargo, en el área rural el principal utilizador de estos recursos ha sido el Banco Agrario, apreciándose una escasa presencia de los demás actores, especialmente de las cooperativas y las ONG.

Por ello se puede apreciar que el problema de acceso al crédito por parte de los pequeños productores rurales en Colombia no se debe a la inexistencia de agencias bancarias, ni tampoco es por falta de recursos financieros. Según Cuevas (2003), esto se explica porque la banca, exceptuando al Banco Agrario,²⁷ mantiene un marcado sesgo urbano en la captación y colocación de recursos. Los productos financieros que se ofrecen en las zonas rurales son iguales a los de las zonas urbanas y además, existe una escasa innovación en productos y metodologías de las instituciones con presencia rural. Existen algunas restricciones de uso legal que contribuyen a esta situación: el marco regulatorio no permite usar animales como garantía, siendo éste uno de los principales mecanismos de ahorro de las familias rurales. Esta situación se encuentra en debate actualmente en Colombia.

El mismo estudio del Banco Mundial realiza recomendaciones que apuntan a generar una política integral de acceso a los servicios financieros rurales. Aconsejan un papel más protagónico del Banco Agrario como impulsor de microcréditos y consideran que FINAGRO debe convertirse en una agencia de desarrollo de segundo piso. Ya se han realizado algunos avances en esta dirección: un comunicado de la Presidencia de la República de Colombia²⁸ anunció que para asegurar el desarrollo inte-

gral de las pequeñas empresas agropecuarias, el Banco Agrario recibirá solicitudes de microcréditos presentadas por ONG y fundaciones con experiencia en asesoría de microempresas; para ello, el Banco ha firmado convenios de asistencia técnica con estos organismos con la finalidad de realizar un plan de capacitación y asesoría en manejo administrativo, estrategias de comercialización, desarrollo del negocio y orientación para la solicitud del crédito.

V. CONCLUSIONES

A modo de conclusión se entregan algunos de los principales aspectos, que a juicio del autor, son relevantes para la comprensión de las microfinanzas en América Latina y que se derivan del análisis realizado en los cuatro países.

1. *Las microfinanzas rurales aún tienen un escaso desarrollo y cobertura en todos los países analizados.* Aun en aquellos en donde existe un mayor desarrollo de microfinanzas en zonas urbanas (Perú y Colombia), el mercado de las microfinanzas rurales sigue siendo de escasa cobertura, si se considera el número de pequeños productores de las zonas rurales. Todos los países analizados muestran que menos del 8% de los hogares accede a financiamiento agropecuario y rural proveniente de fuentes formales y públicas. La excepción es Chile que mantiene una cobertura mayor (23%) debido a la fuerte presencia de un organismo público en el financiamiento de primer piso (INDAP).

2. *Los bancos comerciales que actúan en el financiamiento rural, muestran una clara segmentación y orientación hacia los medianos y grandes productores.* Las cifras analizadas demuestran que los bancos siguen siendo los principales oferentes de recursos financieros formales en las zonas rurales, sin embargo, la colocación de créditos está altamente concentrada en un número reducido de productores. Suponemos que la mayor parte de ellos se encuentran ligados a zonas productivas dinámicas, exportadoras y concentradas geográficamente. La importancia de los bancos comerciales, en términos de volumen de financiamiento, está siendo revisada en aquellos países en donde se manifiesta un mayor desarrollo de micro-

finanzas urbanas (Perú, Bolivia y Colombia), de modo que se buscan mecanismos que permitan que los recursos financieros de estas instituciones puedan colocarse en las zonas rurales a través de las IMF.

3. *Los proveedores informales son los principales proveedores de crédito en la zona rural y forman parte significativa en las microfinanzas rurales.* Aunque no se encuentra documentado, se estima que en todos los países más del 60% de los pequeños productores que acceden a créditos lo hacen a través de fuentes informales. El acceso de financiamiento a través de fuentes formales es cada vez menor a medida que existe mayor informalidad en la producción. En los países que no tienen un esquema de proveedores formales (Argentina), la participación de estos actores tiene una mayor importancia.

4. *La presencia de diferentes tipos de proveedores es determinante en el desarrollo de las microfinanzas rurales.* Tal como queda demostrado en el caso de Perú, la presencia de distintas formas de instituciones de microfinanzas (IMF) en las zonas rurales, implica una mayor profundización de estos mercados. En este país las IMF, especialmente ONG, han demostrado ser sostenibles en el tiempo, logrando crecimiento y desarrollo.

Además, las IMF manifiestan una alta capacidad de movilizar recursos del Estado, préstamos bancarios y fondos internacionales. Contrariamente, la situación en Argentina y Chile muestra que las IMF que actúan en el medio rural tienen un reducido tamaño, manifiestan una baja capacidad de gestión y poseen escasas tecnologías de crédito. Los elementos que impiden un mayor desarrollo de mercados de financiamiento rural son: a) los elevados costos de transacción que aún deben enfrentar para la entrega de colocaciones; b) las exigencias de requisitos legales; c) los altos riesgos derivados de la limitación de Carteras de activos y pasivos; y, d) la imposibilidad de poder realizar captaciones (ahorros), entre otros aspectos.

5. *Un marco regulatorio adecuado y una sólida promoción del Estado promueve y facilita el desarrollo de las microfinanzas rurales.* La legislación

de Perú y Colombia permite la existencia de numerosos proveedores y en variadas formas jurídicas. Además, los gobiernos de ambos países demuestran una voluntad política fuerte y activa para desarrollar el sector de las microfinanzas y de las microempresas; también en los dos casos la legislación incluye a las microfinanzas como parte del sistema financiero. Los casos de Argentina y de Chile demuestran que no existe una cultura microfinanciera, y que se debe actuar en muchos ámbitos de la legislación y la promoción estatal para un mejor desarrollo de las microfinanzas tanto urbanas como rurales.

6. Los bancos públicos y los programas de primer piso del Estado contribuyen al financiamiento en las zonas rurales, pero es necesario revisar su papel en el desarrollo de las microfinanzas rurales. Los casos del Banco Agrario de Colombia, AGROBANCO de Perú, el Programa Social Agropecuario y FONCAP de Argentina, y de INDAP en Chile, demuestran que los fondos públicos tienen aún una fuerte presencia en los servicios financieros rurales.

Sin embargo, es necesario indagar con respecto a las subvenciones que los gobiernos realizan para subsidiar las tasas de interés, la condonación de créditos, la presencia de altos niveles de morosidad, etc. Estos elementos pueden afectar la formación de nuevos proveedores y la sostenibilidad de aquellas instituciones que operan con fondos propios sin un respaldo público.

En la mayor parte de los países, las orientaciones de políticas sobre desarrollo de microfinanzas señalan que los organismos públicos deberían actuar como promotores de las microfinanzas a través de la creación de instancias de segundo piso. Aunque estas recomendaciones pueden diferir en aquellas zonas en donde el sector público manifiesta mejor sostenibilidad y se justifica una acción directa del Estado (es el caso del Banco Agrario de Colombia). Este punto es uno de los más importantes en el debate sobre un mejor acceso de las microfinanzas en las zonas rurales. La discusión y consenso del papel sobre financiamiento público debe contribuir a generar sistemas financieros auto-sostenibles en las zonas rurales.

* Investigador de RIMISP, Ingeniero Comercial y candidato a Magíster en Economía Agraria. El autor agradece la valiosa cooperación realizada por la Fundación Ford, Región Andina y Cono Sur, para la elaboración de este artículo, especialmente al Sr. Jean Paul Lacoste, Oficial del Programa Finanzas para el Desarrollo.

NOTAS

¹ Se calcula que menos del 5% de las microempresas de América Latina tiene acceso a fuentes institucionales de crédito (Berger, 2000).

² Aunque es claro que las actividades no agropecuarias en las zonas rurales son de suma importancia, la producción agrícola aún sigue siendo relevante y, por lo tanto, las implicaciones que tiene el comportamiento del sector agropecuario en el análisis de los mercados financieros rurales aún tiene vigencia. Un debate amplio respecto a la importancia de las actividades no agropecuarias en las zonas rurales se encuentra en Reardon, et al (2001).

³ Las causas y consecuencias del subdesarrollo de los mercados financieros rurales son ampliamente analizados en una reciente publicación del BID (Wenner, Alvarado y Galarza 2002).

⁴ Se considera que una IMF es sostenible, si al menos cumple con los siguientes principios (FIDA, 2003): viabilidad: tener un margen que permita cubrir los costos; independencia: movilizar los propios recursos; autosuficiencia financiera: ser rentable y conservar el valor de los recursos; alcance: ampliar los servicios para los pobres; impacto: ayudar a los pobres a ayudarse a sí mismos.

⁵ Algunos investigadores señalan que las microfinanzas rurales requieren de un mayor desarrollo, comparado con el avance que muestran las zonas urbanas (Trivelli et al, 2003).

⁶ Aunque los bancos aquí señalados no son parte de los proveedores de microfinanzas, se han incorporado sus datos para señalar que a pesar de una alta presencia de proveedores, el volumen de financiamiento rural aún es controlado por los bancos comerciales.

⁷ A diferencia de las CMAC y de las CRAC, las Edpymes están imposibilitadas para capturar depósitos del público.

⁸ La población económicamente activa en las zonas rurales se estima en cuatro millones de personas (Trejos, 2003).

⁹ Una de las ventajas que tienen las ONG, respecto de las instituciones formales de crédito, es el conocimiento y cercanía que mantienen con sus clientes. Además, muchas de ellas prestan servicios no financieros como asistencia técnica, lo que las hace más atractivas para los pequeños productores.

¹⁰ La Encuesta Nacional de Hogares Sobre Niveles de Vida del 2000 (ENNIV - 2000) recoge informa-

ción de 3,978 hogares de representación nacional. Según los resultados, en las zonas rurales el 66% de los hogares se consideran pobres, de los cuales el 30% son hogares pobres extremos. Además, el 70% de los hogares son microempresarios según los criterios de la ENNIV. La población rural de Perú es de 29 por ciento.

¹¹ La mayor parte de estas instituciones participan en los instrumentos de articulación financiera de INDAP.

¹² Oficina de Políticas Agrarias, Ministerio de Agricultura.

¹³ Este monto de financiamiento agropecuario es superior dentro de los cuatro países analizados.

¹⁴ Ver: a) "La Mala Gestión Financiera de INDAP", Instituto Libertad y Desarrollo. Temas Públicos N° 638, 08 de Agosto 2003 Además, b) "La Caja Negra de INDAP", La Nación. Martes 27 de mayo de 2003.

¹⁵ Se trata de: Créditos para la Producción Regional Exportable del Consejo Federal de Inversiones; FONAPyME - Fondo Nacional de Desarrollo para la MIPyME; Programa Global de Crédito a las Micro y Pequeña Empresa - MyPES II; Crédito del Gobierno Italiano para PyMÉS y FONCAP - Fondo de Capital Social.

¹⁶ La profundidad financiera se mide como la suma de circulante y los depósitos –lo que se conoce como M2- sobre el Producto Interno Bruto.

¹⁷ En los casos de Perú y Chile, la cartera del crédito agropecuario no supera el 5% de las colocaciones totales del sistema financiero de cada país.

¹⁸ El Programa no tiene establecida una población meta a atender, la determina anualmente en función de los recursos presupuestarios autorizados.

¹⁹ En el caso de Colombia, no ha sido posible la construcción de un cuadro que permita visualizar la dimensión de las microfinanzas en las zonas rurales y que pueda compararse con los demás países. La información que se analiza corresponde a datos puntuales obtenidos desde distintas fuentes.

²⁰ Portafolio, agosto 25 de 2003.

²¹ La superintendencia Bancaria de Colombia y la Asociación Bancaria, mantienen un interés creciente que se refleja en la realización de seminarios, publicaciones y estudios de microfinanzas en Colombia.

²² Tiempo, lunes 6 de Octubre de 2003. http://eltiempo.terra.com.co/hist_imp/HISTORICO_IMPRESO/econ_hist/2003-10-06/ARTICULOWEB-NOTA_INTERIOR_HIST-1275323.html.

²³ El Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario, FINAGRO, es parte de un esquema de financiamiento de segundo piso. Nace por decreto ley en 1990. Tiene como misión el financiamiento de las actividades agropecuarias mediante la canalización y administración de recursos suficientes y oportunos en concordancia con las políticas del gobierno nacional para contribuir al desarrollo

económico y social del país, en especial del sector rural.

²⁴ Las ONG más significativas por su importancia dentro del sector (% de la cartera de microcréditos de las ONG) son: Fundación W.W.B.- CALI (32%), Fundación Mundo Mujer –FMM Popayán (17.2%), FMM Bucaramanga (13.7%), Corporación Mundial de la Mujer CMM Medellín (6.5%), CMM Medellín Colombia (WWB Bogotá con 6.6%) y Fundación Mario Santo Domingo (con 7.6%). En conjunto, estas ONG tienen una cartera de créditos de más de US\$57 millones y controlan más del 80% de la oferta de microcréditos de ONG Financieras.

²⁵ La Caja Agraria había perdido su sostenibilidad y no estaba cumpliendo su misión de entrega de créditos al sector rural. Sólo el 20% de los créditos eran rurales y presentaban una morosidad de 33%, además, tenía una alta carga de personal, lo que afectó su productividad (sobre los 8,000 empleados) (Restrepo, 2003).

²⁶ Banco de Comercio Exterior de Colombia (BANCOLDEX). Esta institución es un organismo de crédito de segundo piso. Inicialmente orientado a clientes exportadores, desde este año (febrero de 2003) toma un papel relevante en las microfinanzas al realizarse el traspaso de los activos de la liquidación del Instituto de Fomento Industrial (IFI).

²⁷ Aunque el 86% de los desembolsos del BA están dirigidos al sector rural y el crédito agrario es el que pesa más en la cartera, el crédito no agropecuario viene creciendo en el último tiempo. Además, los servicios que más priman en las agencias rurales son las transferencias por sobre las captaciones (El Tiempo, lunes 6 de Octubre de 2003).

²⁸ <http://www.presidencia.gov.co/>, Bogotá, 13 mayo (CNE).

BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar, G. (2003). "Las Microfinanzas Rurales y el AGROBANCO". Manuscrito. Instituto de Estudios Peruanos. Lima.
- Aguilera, N. (1999). "Proyecto de Investigación Prácticas Prometedoras en Finanzas Rurales: La Situación en Chile". Manuscrito. Centro Peruano de Estudios Sociales. Lima.
- Banco Interamericano de Desarrollo (2003). "Instrumentos innovadores para el financiamiento rural en el Cono Sur". Serie de informes técnicos del Departamento de Desarrollo Sostenible, BID, Washington DC.
- Berger, M. (2000). "Las microfinanzas: Un mercado emergente dentro de los mercados emergentes". Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, DC.
- Craviotti, C. y Soverna, S. (1999). "Los Programas de Desarrollo Rural Ejecutados en el Ámbito de la SAGPYA". Serie estudios e investigaciones N° 1. Ministerio de Economía, Secretaría

- de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación, Dirección de Desarrollo Agropecuario PROINDER. Buenos Aires.
- Cuevas, C. (2003). "Finanzas Rurales en Colombia: Desafíos y Oportunidades". Mimeo Banco Mundial. Bogotá Grupo Sophia (2002) "Microcrédito: presentación final". Manuscrito, Buenos Aires, Argentina.
- FIDA (2003). "Política del FIDA en materia de financiación rural". Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, Grupo de publicaciones del FIDA, Roma. Instituto Cuanto (2000) "Encuesta Nacional de Hogares sobre Medición de Niveles de Vida Enniv - 2000". Lima.
- Landó, M. (2002). "Taking Theory into Practice: How Could Microfinance in Rural Argentina be Improved to Reduce Vulnerability of Clients?" University of Bath, Department of Social and Policy Sciences, Msc in Business and Community. United Kingdom.
- MINAG (2002). "Segundo Foro Electrónico: El Financiamiento Rural en el Perú", 17 de diciembre al 24 de enero 2002, Ministerio de Agricultura de Perú. En: www.portalagrario.gob.pe:8080/webopa/POgpa/foro/2foro/2foro.htm.
- Nava, O. (2003). "Políticas de Financiamiento de la Producción Agropecuaria en la Argentina". Estudios Agroalimentarios Componente A: Fortalezas y 24 Debilidades del Sector Agroalimentario. Documento 16. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA-Argentina).
- ODEPA (2000). "Clasificación de las Explotaciones Agrícolas del VI Censo Nacional Agropecuario Según Tipo de Productor y Localización Geográfica". Documento de Trabajo N° 5. Publicación de la Oficina de Estudios y Políticas Agrarias (ODEPA), Ministerio de Agricultura Chile.
- Portocarrero, F., Trivelli, C. y Alvarado, J. (2002). "Microcrédito en el Perú: Quiénes Piden, Quiénes Dan". Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES). Lima, Perú.
- Reardon, T.; Berdegue, J. y Escobar, G. (2001). "Empleo e ingreso rurales no agrícolas en América Latina: síntesis e implicaciones de políticas". RIMISP. Santiago, Chile. Publicación electrónica. En: www.rimisp.org/getdoc.php?docid=1858
- Restrepo, J. (2003). "Papel del Banco Agrario en el Financiamiento Rural", Banco Agrario de Colombia. Presentación, Cumbre Internacional de Microcrédito.
- Medellín, "Panel: estrategias de lucha contra la pobreza, la protección social y la financiación de desarrollo urbano y rural". Bogotá Trejos, Septiembre de 2003.
- J.D. (2003). "La Microempresa en el Perú a inicios del siglo XXI: Magnitud, importancia y características". Publicación del IPES, Promoción del Desarrollo Sostenible de Perú.
- Trivelli, C.; Galarza, F.; Aguilar, G. y Morales, R. (2003). "Situación del financiamiento rural en el Perú". Manuscrito. Instituto de Estudios Peruanos.
- Lima Vogel, R. (2003). "Del Crédito Agrícola a las Finanzas Rurales: En Búsqueda de un Nuevo Paradigma". Ponencia Simposium Internacional: Experiencias y Desafíos en Microfinanzas y Desarrollo Rural. Quito - Ecuador.
- Wenner, M.; Alvarado, J. y Galarza, F. Editores (2002). "Prácticas prometedoras en finanzas rurales: Experiencias de América Latina y el Caribe". Centro Peruano de Estudios Sociales, Banco Interamericano de Desarrollo, Academia de Centroamérica. Lima, Perú.
- Wenner, M y Proenza, F. (2000). "Rural Finance in Latin America and the Caribbean: Challenges and Opportunities", Working Paper. Inter-American Development Bank, Sustainable Development Department Microenterprise Unit. Washington DC.

Estudio sobre gestión urbana y los esfuerzos en materia de gestión del riesgo en áreas metropolitanas

Mario Lungo*

I. LA METROPOLIZACIÓN EN CENTROAMÉRICA

Durante la colonia las principales ciudades centroamericanas se localizaron en las zonas interiores del Istmo. La excepción fue Panamá, construida desde el inicio a la orilla del mar, como un punto intermedio de comercio hacia América del Sur. Con la introducción de las economías cafetaleras durante la segunda mitad del si-

glo XIX y la instalación de las primeras industrias manufactureras en las primeras décadas del siglo siguiente, éstas se consolidaron como las capitales y como las ciudades más grandes en sus respectivos países, creándose las bases para la conformación de áreas metropolitanas al finalizar el siglo XX.

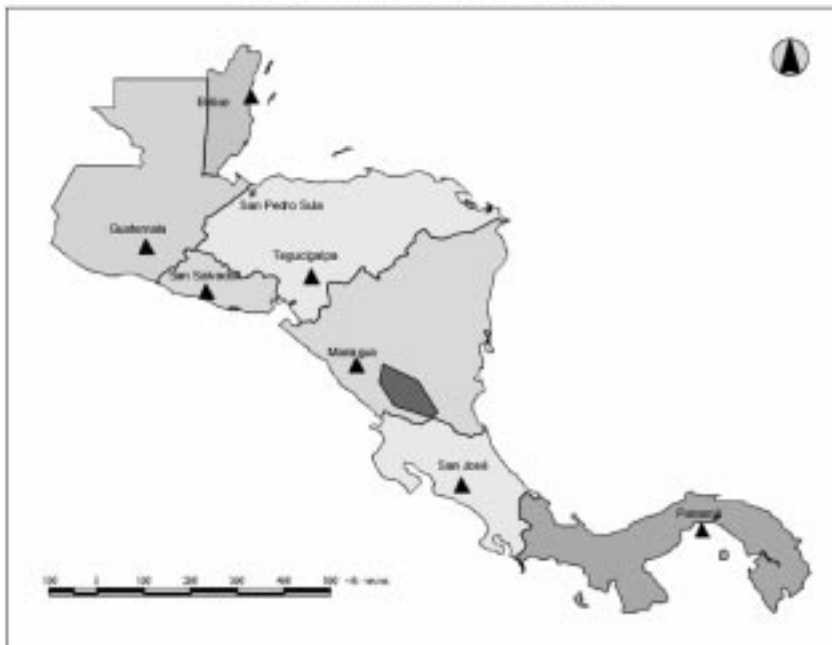
Por otra parte, estamos ante una situación peculiar que agrega peso a estas ciudades: son las principales aglomeraciones urbanas en países de limitada extensión territorial. En otros términos, se podría decir que se trata de ciu-

dades grandes en países pequeños (Lungo, 2000). Adicionalmente dentro de las redes urbanas nacionales, estas ciudades presentan índices de primacía elevados, con la excepción del caso de Honduras al existir, además de Tegucigalpa, otra ciudad importante, San Pedro Sula.

II. GENERACIÓN DE RIESGOS EN LAS ÁREAS METROPOLITANAS

Los riesgos en las áreas metropolitanas son ante todo de carácter antrópico. Lo anterior guarda relación con la escala en el ámbito territorial, que en términos económicos ge-

Principales ciudades centroamericanas



nera efectos de aglomeración y externalidades y a la vez, potencia la generación de riesgos. Podemos identificar tres procesos de carácter antrópico que están en la base de este proceso: primero, la forma en que una sociedad urbana construye y ocupa el territorio en que se asienta su ciudad; segundo, el tipo de actividades que la sociedad realiza en este ámbito territorial; tercero, las modalidades y características de la gestión en el desarrollo del mismo.

Estos procesos se desarrollan interactuando sobre una importante proporción de la población que presentan vulnerabilidades de distinto tipo: pobreza, bajo nivel educativo, débil organización social, reducidas capacidades, pocos activos y acceso a recursos, mismas que constituyen un obstáculo para la gestión de riesgos (Lungo, 2001a y 2002).

La forma de ocupación territorial conduce a cuestiones muy debatidas como los niveles de concentración poblacional, la densificación en el uso del territorio y la degradación del medio ambiente urbano. Es necesario, sin embargo, hacer algunas precisiones. La primera es que la concentración poblacional en una reducida área geográfica no es, siempre, fuente generadora de riesgos. Hay al respecto muchos ejemplos en el mundo de ciudades con una alta concentración poblacional que tienen buenos índices de seguridad. La segunda es que las políticas de densificación tampoco conducen, ineludiblemente, a vivir en mayores condiciones de riesgo.

El debate entre las ventajas y desventajas de la expansión territorial frente a las llamadas ciudades compactas ha incorporado no sólo antiguos temas como las deseconomías urbanas, la segregación social y otros más recientes referidas al medio ambiente, sino que

Cuadro 1
Centroamérica: población y extensión territorial, 1999

País	Población total millones	Población urbana	Población del área metropolitana principal (a)	Extensión territorial km ²
Guatemala	11.1	41%	20%	108,800
El Salvador	6.2	45%	33%	20,000
Honduras	6.3	44%	15%	112,000
Nicaragua	4.9	63%	30%	139,000
Costa Rica	3.9	50%	38%	51,100
Panamá	2.8	53%	41%	77,000

(a) Cálculos propios a partir del ajuste de los territorios comprendidos en las áreas metropolitanas principales

Fuente: Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP)

Cuadro 2
Centroamérica: relación entre la población de la capital (áreas metropolitanas), y la segunda ciudad de cada país

País	1960	1970	1980	1995
Guatemala	13.7	16.1	23.2	16.6
El Salvador	4.8	5.9	6.5	10.0
Honduras	2.3	1.8	1.7	1.5
Nicaragua	5.3	7.2	8.7	8.0
Costa Rica	10.3	11.9	15.0	13.0
Panamá	4.8	5.9	6.0	5.0

Fuente: Nuhn Helmut: "Estructura y desarrollo del sistema de ciudades de Centroamérica y Panamá", en Desarrollo polarizado de descentralización en América Central: el caso de Panamá, H. Nuhn y A. McKay, Hamburg, 1990, para los años de 1960 y 1970, excepto para San José en 1970 por cambios en la circunscripción estimaciones propias a partir de cifras para 1980 y 1995.

comienza a abordar las implicaciones referidas a la generación de riesgos (Davis, 1999). Recientemente se ha reavivado la discusión sobre la compactación de las ciudades en los países desarrollados a partir de la relación entre la forma urbana y el desarrollo sostenible (Jenks y Burgess, 2000). Las formas de producción y consumo de energía es una de las cuestiones fundamentales a incorporar en este debate. Lo anterior está vinculado al reconocimiento de la existencia de una racionalidad global, derivada de la globalización e integralidad de los problemas ambientales y a la difundida idea según la cual puede deducirse que entre mayor es una ciudad mayor es su huella ecológica (Rees, 1992).

La globalización está modificando sustancialmente el paisaje de las ciudades. Basta mencionar las conocidas tendencias de relocalización de las actividades productivas industriales que han desdibujado la imagen de la ciudad industrial heredada de los siglos anteriores en los países desarrollados, y la transformación de los antiguos enclaves territoriales internacionales en los países en desarrollo

dentro un segmentado y cambiante espectro de espacios transnacionales dedicados a diversas actividades productivas, dentro y fuera de los ámbitos urbanos.

Por esta razón las actividades generadoras de riesgos urbanos no se deben limitar a las económicas, especialmente las que desarrolla el sector informal de la economía partiendo de su carácter poco o nada regulado. La historia muestra que muchos de los grandes desastres de origen antrópico han tenido su origen en el mal manejo de instituciones formales, tal es el caso de la explosión del gasoducto en Guadalajara en 1992 (Desastres y Sociedad, 1993).

Ambos procesos, la forma de ocupación territorial, y el tipo de actividades que realizan en los ámbitos metropolitanos están ligados por una compleja red de múltiples conectividades. Sin embargo esta conectividad compleja entre los distintos procesos que se desarrollan en una ciudad debe verse a la vez como generadora de riesgos urbanos pero también como un factor para reducirlos.

Aquí aparecen con claridad de nuevo los principales desafíos para avanzar en el conocimiento de la generación de los riesgos urbanos: primero, la poca investigación sobre las particularidades de este tipo de riesgos, al haber dedicado los esfuerzos principalmente

al estudio de los riesgos en general; segundo, la necesidad de construcción de indicadores específicos sobre los riesgos urbanos. Lo anterior exige una nueva lectura de los procesos de urbanización y de los cambios que están ocurriendo en la economía, la sociedad y el Estado, tanto a nivel local como nacional e internacional. Esto nos conduce directamente al tercer proceso, las modalidades en la gestión del desarrollo de las ciudades, donde surge la gestión de los riesgos en las áreas metropolitanas.

Recordemos que los riesgos urbanos se construyen en períodos de tiempo relativamente largos en la historia de las ciudades, los cuales se suman a los factores que contribuyen a esta construcción o a su potenciación. En las áreas metropolitanas, a este factor de tiempo hay que sumarle el factor de la escala geográfica y la complejidad y heterogeneidad de la institucionalidad responsable del desarrollo urbano de este tipo de ciudades, lo que introduce nuevas determinaciones y adicionales vínculos al proceso de generación de riesgos, que van más allá de las visiones que limitan la dimensión territorial para insertar la ciudad en su ámbito regional.

Para analizar la combinación de procesos y factores mencionados se propone la utilización de la siguiente matriz:

Cuadro 3
Matriz de generación de riesgos urbanos

Factores naturales	Factores antrópicos			
	Procesos Globales	Modificación de la Geografía	Tecnologías urbanas	Marco regulatorio
Sismos	a. Forma de ocupación territorial Extendida y discontinua ocupación del territorio	Alteración irreversible de las condiciones geográficas más allá de umbrales críticos	Inadecuadas tecnologías de urbanización y construcción en relación a las características del territorio	Rígida normativa sobre el uso del suelo y la localización de las actividades
Erupciones volcánicas	b. Tipo de actividad Alto porcentaje de actividades informales y escaso control de las actividades formales	Irracional patrón de localización de las distintas actividades urbanas	Predominio de obsoletas tecnologías en las actividades urbanas	Poca incidencia del marco regulatorio sobre las distintas actividades urbanas
Derrumbes y deslizamientos Inundaciones	c. Modalidad de gestión urbana Débil y contradictoria gestión del desarrollo metropolitano	Escasa regulación del uso del suelo	Desfasadas normas que rigen las actividades urbanas	Institucionalidad para regular el desarrollo metropolitano con duplicidades, vacíos y superposiciones

III. LA CONSTRUCCIÓN DE INDICADORES DE RIESGO METROPOLITANOS

Solamente con una visión integral y combi-nándola con indicadores dinámicos, datos genéricos como los que muestran por ejemplo que en los últimos 30 años el área urbanizada del Área Metropolitana de San Salvador ha duplicado su extensión, o que el 70% del caudal de aguas negras se vierte a las quebradas o ríos, adquieren un sentido para el análisis de la gestión de riesgos. Con la finalidad de avanzar en este camino se proponen indicadores que podrían ser construidos a partir de la matriz anterior.

El análisis de indicadores dinámicos, combinados con otros que captan aspectos claves en un momento dado, posibilita visualizar la generación de riesgos urbanos, al combinar procesos que los incrementan con procesos que los reducen y observar la evolución de la “capacidad de soporte de riesgos” para una determinada aglomeración urbana.

IV. INCORPORACIÓN DE LOS RIESGOS EN LA GESTIÓN DEL DESARROLLO METROPOLITANO

La gestión del desarrollo de toda ciudad implica cuatro procesos íntimamente ligados: la planificación urbana, la regulación urbana, la administración urbana, la inversión urbana (tanto pública como privada).

Una gestión de tipo integral implica una integración de estos procesos. En los pocos casos en que se ha comenzado a incorporar la gestión de riesgos en el desarrollo de las ciudades los esfuerzos se segmentan entre estos cuatro procesos. Podríamos plantear que donde se ha avanzado más es quizá en el campo de la regulación (por ejemplo introduciendo normativas relativas a la construcción en las llamadas zonas de riesgo).

Dada la disociación imperante entre estos cuatro procesos, lo que está relacionado a la forma en que está estructurado el aparato gubernamental y a la manera en que se formulan las políticas públicas, pareciera difícil que la introducción de la gestión de riesgo pueda hacerse de forma integrada.

En el caso de las ciudades centroamericanas, donde la planificación es muy débil, el marco regulatorio generalmente obsoleto, y la institucionalidad administradora del desarrollo urbano contradictoria y descoordinada, podría existir la tentación de que el énfasis debería estar en introducir la gestión de riesgos en los procesos de inversión. Esto no es, sin embargo, tan simple. Sin un marco regulatorio moderno que combine adecuadamente normas e incentivos es difícil incidir positivamente en los procesos de inversión.

A esta dispersión institucional en las políticas públicas se suma la insuficiencia del análisis y de la información que responden a estas

Cuadro 4
Indicadores de generación de riesgos

Factores antrópicos que generan amenazas				Vulnerabilidades
Factores globales	Modificación de la geografía	Tecnologías urbanas	Marco regulatorio	Pobreza urbana
a. Forma de ocupación del territorio	Relación entre el área impermeabilizada y el área urbanizada Porcentaje de áreas de corte y de relleno	Tipo de tecnologías para urbanización y construcción	Grado de aplicación de la regulación del uso del suelo	Nivel educativo Organización social
b. Tipo de actividades	Localización de establecimientos generadores de riesgos Porcentaje de empleos del sector informal urbano	Número de establecimientos con tecnologías modernas y de punta en relación con los establecimientos con tecnologías obsoletas	Grado de aplicación de la regulación de las actividades urbanas	Capacidades Activos
c. Modalidad de gestión urbana	Porcentaje de áreas de protección y de ocupación restringida	Mecanismos de regulación de las tecnologías productivas y de servicios	Número de duplicaciones, superposiciones y vacíos en el desarrollo urbano	Acceso a los recursos

visiones fragmentadas, la complejidad y dificultad adicional inherente a la escala metropolitana de los procesos y la necesidad de dar un giro radical en las formas de participación social de esta problemática. Ya no se trata de promover y organizar esta participación en los momentos de recuperación y prevención, sino de ampliarla al análisis e intervención de los procesos generadores de los riesgos.

Al examinar los planes de desarrollo urbano y los marcos regulatorios vigentes en las ciudades centroamericanas, es visible que la problemática ambiental se ha ido incorporando poco a poco. En muchos países existen leyes del medio ambiente y la normativa sobre

orientarse a la gestión urbana. Al respecto planteamos las siguientes ideas para avanzar en este recorrido: primero, se debe caminar hacia la inserción de la gestión de riesgos en la gestión urbana; segundo, los ejes de trabajo específicos a priorizar son la incorporación de la gestión, los riesgos a la planificación y al marco regulatorio urbanos, y la promoción de la participación de los distintos actores; tercero, especial atención hay que brindar a la regulación del uso de la tierra.

Se abre aquí otro desafío: ¿cómo impulsar una real y factible participación en procesos de extrema complejidad y en los que subyacen múltiples intereses? La respuesta no es fácil

Acciones para incorporar la gestión de riesgos en el ámbito metropolitano

1. Introducción de esta problemática en la planificación urbana.
2. Incorporación de ésta en el marco regulatorio, particularmente en las normas de construcción.
3. Tomar en consideración los riesgos urbanos en los grandes proyectos de inversión pública y privada.

usos del suelo que han introducido restricciones de diverso tipo. En casi todos los proyectos importantes se requiere de estudios de impacto ambiental. No obstante estos avances se dan en un contexto legal plagado de numerosas contradicciones y superposiciones. Uno de los mayores problemas a nivel general es el de las competencias entre las distintas instituciones, centrales y locales, responsables del ordenamiento territorial, lo que se complica al agregarse la dimensión de la gestión de riesgos por la multidimensionalidad e interconectividad de los procesos.

Surge entonces la tentación, como ha ocurrido con la problemática medioambiental, de intentar que la gestión de riesgos contribuya a la integración de funciones e instituciones dispersas, peligro sobre el que queremos llamar la atención para no pretender llevar la gestión de riesgos más allá de sus posibilidades de incidencia real. Hasta el momento la problemática del riesgo en las ciudades se sigue abordando, mayoritariamente, desde una perspectiva sectorial y con un sesgo ambiental conservacionista, por lo que, sin desvincularla del medio ambiente, hay que mantenerle su especificidad.

Pareciera obvio que los mayores esfuerzos analíticos y de formulación de política deben

ni única, y trasciende la experiencia adquirida al nivel de las pequeñas comunidades en términos de prevención y recuperación.

V. LA GESTIÓN DE RIESGOS EN EL ÁREA METROPOLITANA DE SAN SALVADOR (AMSS)

Sobre el Área Metropolitana de San Salvador existe información dispersa; desactualizada en términos de la estructura social y los cambios territoriales; insuficiente en torno a los procesos económicos; fragmentada en lo que respecta a los procesos ambientales. En los últimos años se ha avanzado en varios aspectos tratando de utilizar enfoques más integrales (Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano, 1997; PRISMA, 1997; OPAMSS, 2000; Cuervo, 2002), pero este trabajo es claramente aún insuficiente. No obstante, una observación preliminar permite afirmar que:

- Primero, ha ocurrido, durante los últimos diez años, una profunda alteración de la geografía y la ecología; esto puede comprobarse al ver la evolución de la relación entre el área impermeabilizada y el área urbanizada así como en el porcentaje y características de las áreas de corte y relleno para construir urbanizaciones e infraestructura vial.

- Segundo, la cobertura y la calidad de las redes de drenaje de aguas lluvias y aguas negras es claramente insuficiente al no haber habido inversiones suficientes en su expansión, sustitución y mantenimiento (Lotti, 2001; Huet, 1999).
- Tercero, en términos de tecnologías de urbanización y construcción se evidencia un claro retraso y obsolescencia.
- Cuarto, el control de las diferentes actividades urbanas es menor en muchos aspectos debido a la desregulación de muchos procesos impuesta por las políticas de crecimiento económico.
- Quinto, la gestión del desarrollo del Área Metropolitana, a pesar de la Ley que crea el Consejo de Alcaldes y la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (COAMSS y OPAMSS), sigue siendo débil; la reversión de esta situación se enfrenta a los procesos de reducción del Estado y privatización.

Los problemas acumulados durante las décadas anteriores, los cambios ocurridos durante los últimos diez años y los proyectos de infraestructura actual, tienden a disminuir la capacidad de soporte de riesgos del Área Metropolitana en San Salvador. Ante esta situación, la Oficina de Planificación del Área Metropolitana San Salvador (OPAMSS), entidad de apoyo técnico del Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador (COAMSS), en lo que respecta a la gestión de riesgos, ha llevado a cabo y desarrolla, los cuatro planes siguientes:

1. Delimitación de las zonas de máxima protección y desarrollo restringido en el AMSS

La cual se definió, en colaboración con los distintos municipios a partir de la propuesta elaborada por el Plan de Desarrollo del Área Metropolitana de San Salvador (PLAMDUR), y

lo que ha permitido a la OPAMSS la regulación de nuevas construcciones y la legalización de las urbanizaciones ilegales incorporando criterios de gestión de riesgos.

2. Plan Maestro para el manejo regional de residuos sólidos en el AMSS

El cual fue formulado en un proyecto asociado entre la OPAMSS y la Agencia Japonesa para la Cooperación Internacional (JICA). Esta estrategia, actualmente en implementación, ha permitido reducir los riesgos urbanos generados por la recolección, tratamiento y disposición final de los desechos sólidos en el AMSS, y constituye un complemento clave para el funcionamiento del relleno sanitario de Nejapa, único en su género en Centroamérica. La gestión ambiental urbana y los esfuerzos en materia de gestión del riesgo en áreas Metropolitanas.

3. Plan Maestro de drenajes del AMSS

La insuficiencia y obsolescencia de las redes de drenaje de las aguas lluvias y las aguas negras en el AMSS constituyen, desde hace años, una de las fuentes generadoras de riesgos más importantes en el AMSS. Las frecuentes inundaciones durante el período de lluvia y los derrumbes y deslizamientos asociados, causan muertos y pérdidas materiales que afectan las condiciones de vida de la población más pobre y la competitividad de la ciudad. OPAMSS está elaborando, con la cooperación de la Agencia Sueca para la Cooperación Internacional (ASDI), el Plan Maestro de Drenajes del AMSS, cuyos componentes son los siguientes: análisis de las competencias institucionales en este sector; formulación de un programa de obras prioritarias a ejecutar y financiamiento del sector. Adicionalmente a lo largo de la elaboración del Plan Maestro, se procede a una intensa capacitación de personal de la OPAMSS en este campo.

Efectos de la implementación de la estrategia en el AMSS	
1998-2001	
•	La generación de residuos ha aumentado en 17%
•	La recolección de residuos ha aumentado en 26%
•	La disposición ilegal ha disminuido en 19%
•	La disposición inapropiada constituye el 10% de los residuos recolectados

Fuente: Evaluación de la implementación del PHMRS AMSS, JICA, 2002

Situación de la red de drenajes en el AMSS

- 70% de las aguas negras descargan en dos puntos en los ríos Las Cañas y Acelhuate, en cuyas orillas habitan miles de personas.
- No existe un programa de mantenimiento de las plantas de tratamiento construidas; la mayoría están en desuso.
- Los residuos líquidos industriales no son tratados
- No existe un catastro actualizado de la red de aguas lluvias
- Existen numerosos cruces entre las redes de aguas negras y la red de aguas lluvias
- No hay claridad en las responsabilidades en este sector

Fuente: Huet (1999); Lotti (2001); Sweco (2002). La gestión ambiental urbana y los esfuerzos en materia de gestión del riesgo en áreas metropolitanas.

4. Microzonificación de zonas de riesgo y regulación del uso del suelo urbanizable

El AMSS se encuentra en una zona donde ocurren frecuentes terremotos. Aunque en 1996 la Presidencia de la República emitió un decreto que aprueba el actual Reglamento Sísmico, los terremotos del 2001 mostraron que era necesario además contar con una microzonificación sísmica del Área Metropolitana, dada su extensión territorial y las diferentes condiciones del suelo. La OPAMSS, junto con el Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano, solicitó apoyo a JICA para elaborar esta zonificación. Paralelamente, OPAMSS ha obtenido apoyo del BID para realizar un estudio sobre las tendencias de cambio del uso del suelo en las zonas urbanizadas y urbanizables del AMSS. Ambas acciones tienen por objetivo la reducción de riesgos relacionados con el tipo de edificaciones y las tecnologías constructivas, dada la importancia de las amenazas de este tipo y el alto grado de vulnerabilidad existente.

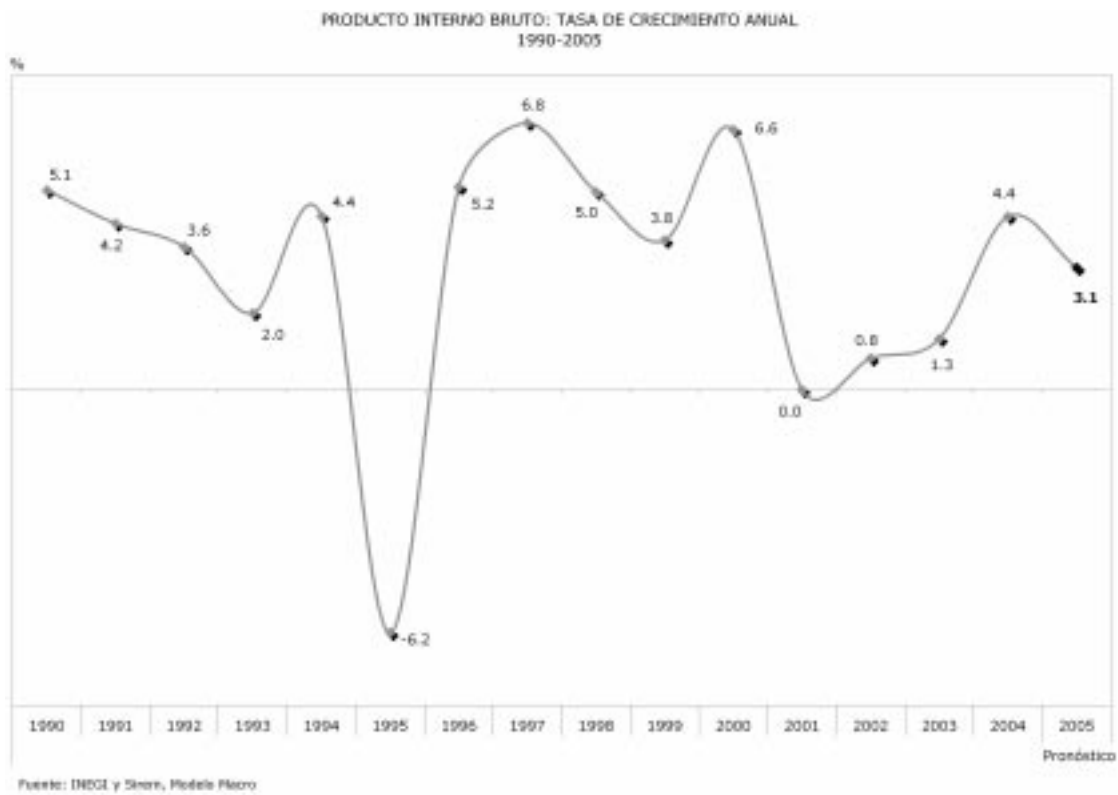
* Profesor de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, El Salvador.

REFERENCIAS

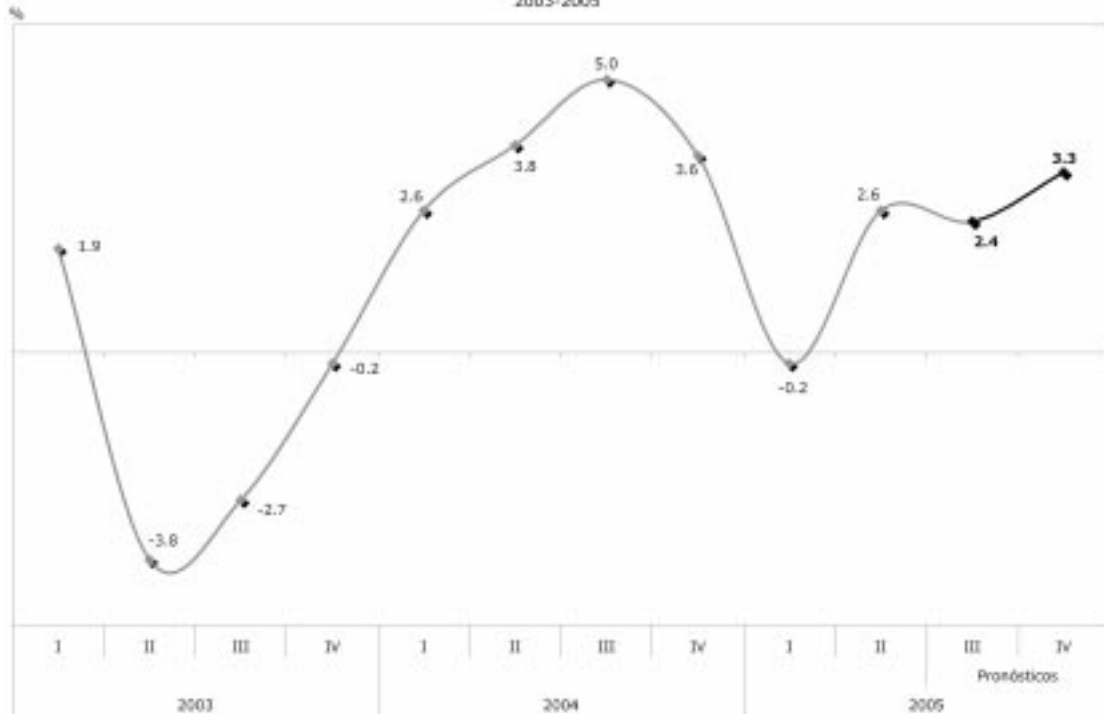
- Cuervo, Luis Mauricio (2002). *Estudio de la economía del Área Metropolitana de San Salvador*, Informe para el Programa Cities Alliance, Banco Mundial, San Salvador.
- Davis, Mike (1999). *Ecology of Fear. Los Angeles and the Imagination of Disaster*, Vintage Books, Nueva York.
- Desastres y Sociedad* # 1 (1993). Revista de la Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina, ITDG, Lima.
- Huet, Lionel (1999). *Diagnóstico del drenaje urbano en el Área Metropolitana de San Salvador*, BID-OPAMSS, San Salvador.
- Jenks, Mike and Burgess, Rod (2000). *Compact Cities. Sustainable Urban Forms for Developing Countries*, Spon Press, Londres.
- JICA (2000). *Estudio sobre el manejo regional de residuos sólidos para el Área Metropolitana de San Salvador*, San Salvador.
- Lotti e Associati (2001). *Diagnóstico, factibilidad y diseño final del sistema secundario de drenaje de aguas lluvias en cuatro zonas críticas del Área Metropolitana de San Salvador*, MOP, San Salvador.
- Lungo, Mario (2000). "Ciudad grande, país pequeño: los desafíos de gestión metropolitana en Centroamérica", en *Repensando la experiencia urbana de América Latina: cuestiones, conceitos e valores*, Ana Clara Torres (organizadora), CLACSO, Buenos Aires.
- Lungo, Mario (2001). "Urban Sprawl and Land Regulation in Latin America", *Land Lines*, vol. 14, number 2, Lincoln Institute of Land Policy, Cambridge.
- Lungo, Mario (2001a). "La ciudad y sus vulnerabilidades", en revista QUÓRUM # 3, Universidad de Alcalá, Alcalá de Henares.
- Lungo, Mario (2002). *Riesgos urbanos*, UCA/OPAMSS/PNUD, Istmo editores, San Salvador.
- Ministerio de Obras Públicas (1997). *Reglamento para la seguridad estructural de las construcciones*, San Salvador.
- OPAMSS (2000). *Indicadores urbanos del Área Metropolitana de San Salvador*, San Salvador.
- SWECO (2002). *Plan Maestro de alcantarillado de aguas lluvias y aguas servidas del AMSS*, Estocolmo-San Salvador.
- PRISMA (1997). *Perfil ambiental de la Región Metropolitana de San Salvador*, San Salvador.
- Rees, William (1992). "Ecological Footprints and appropriated carrying capacity: What urban economics leaves out", *Environment and Urbanization*, vol. 4, number 2, Londres.
- Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano (1997). *PLAMADUR: AMSSA*, San Salvador.

■ RESUMEN ECONÓMICO

Pronósticos en perspectiva

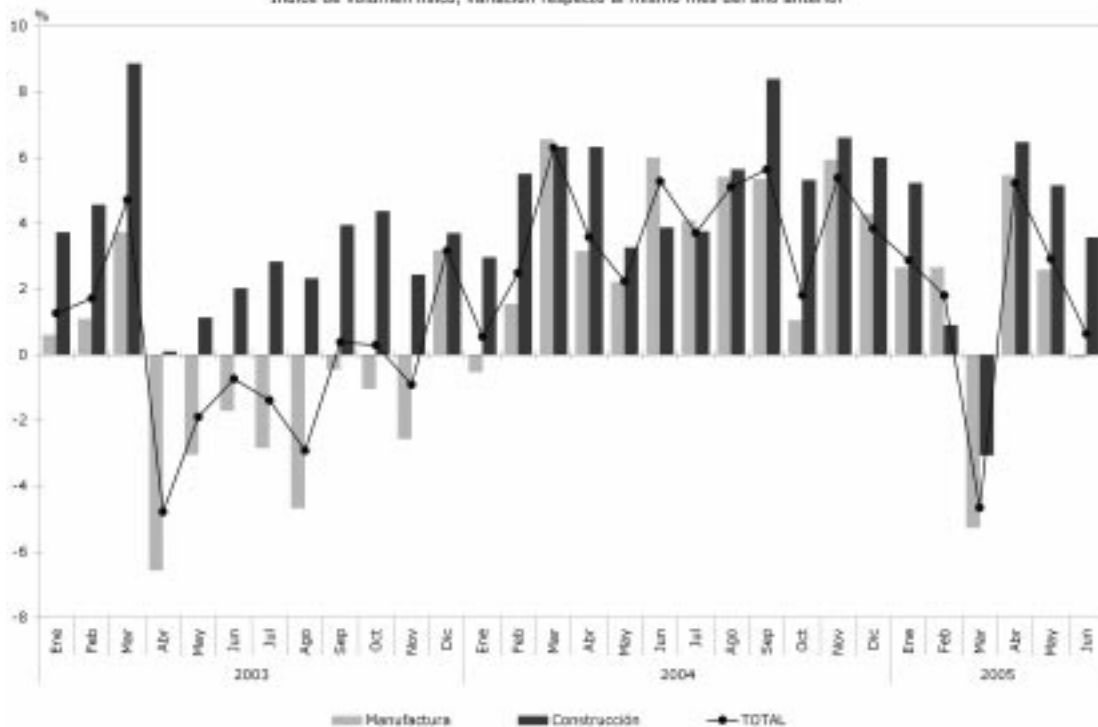


PRODUCTO INTERNO BRUTO DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA
Variación respecto al mismo trimestre del año anterior
2003-2005

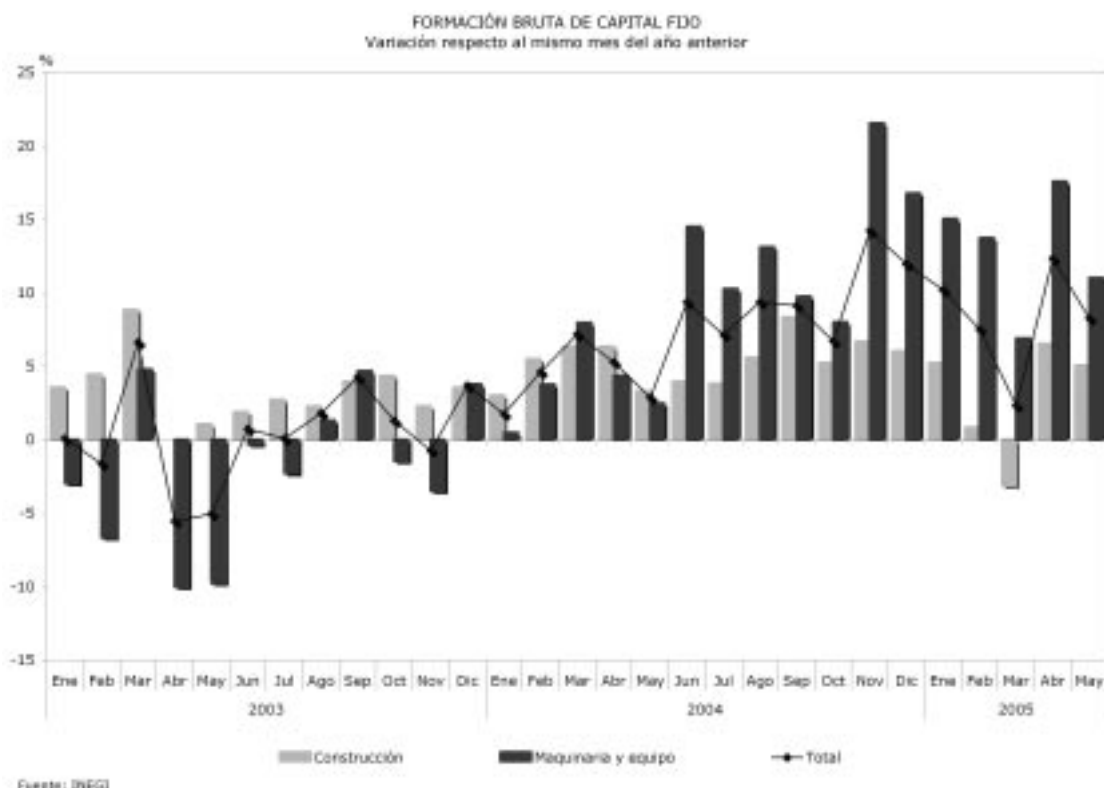


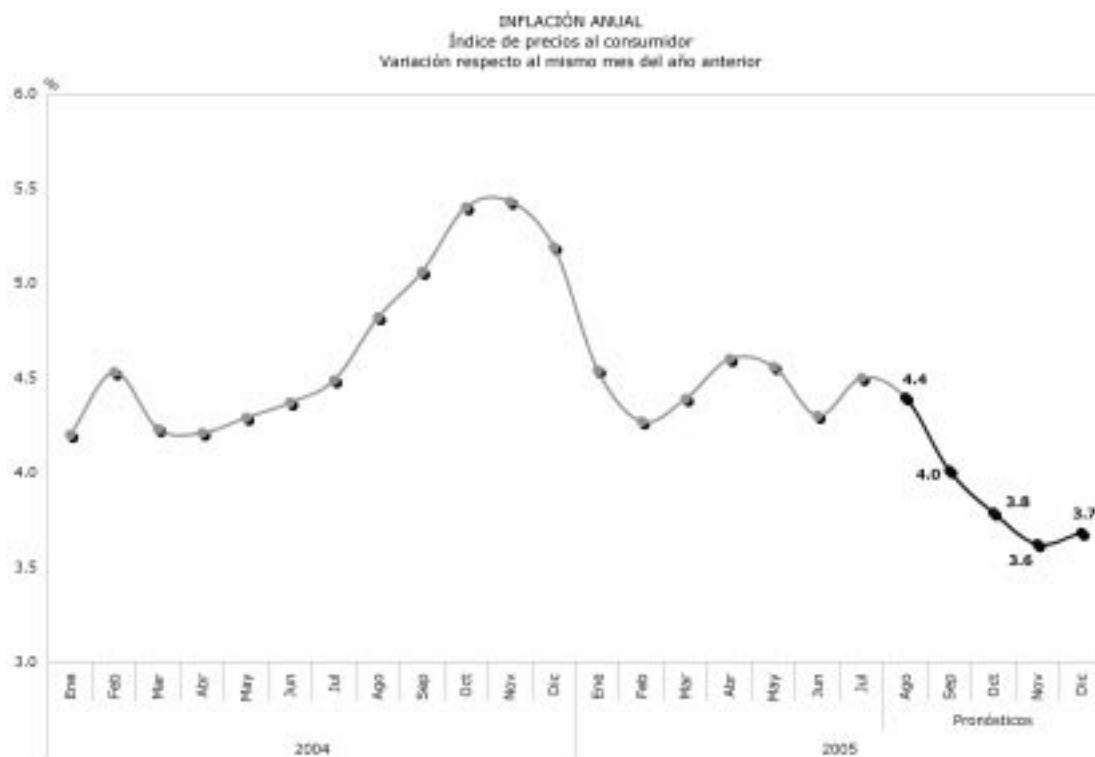
Fuente: INEGI y Simex, Modelo Macro

EVOLUCIÓN DE LA ACTIVIDAD INDUSTRIAL
Índice de volumen físico, variación respecto al mismo mes del año anterior

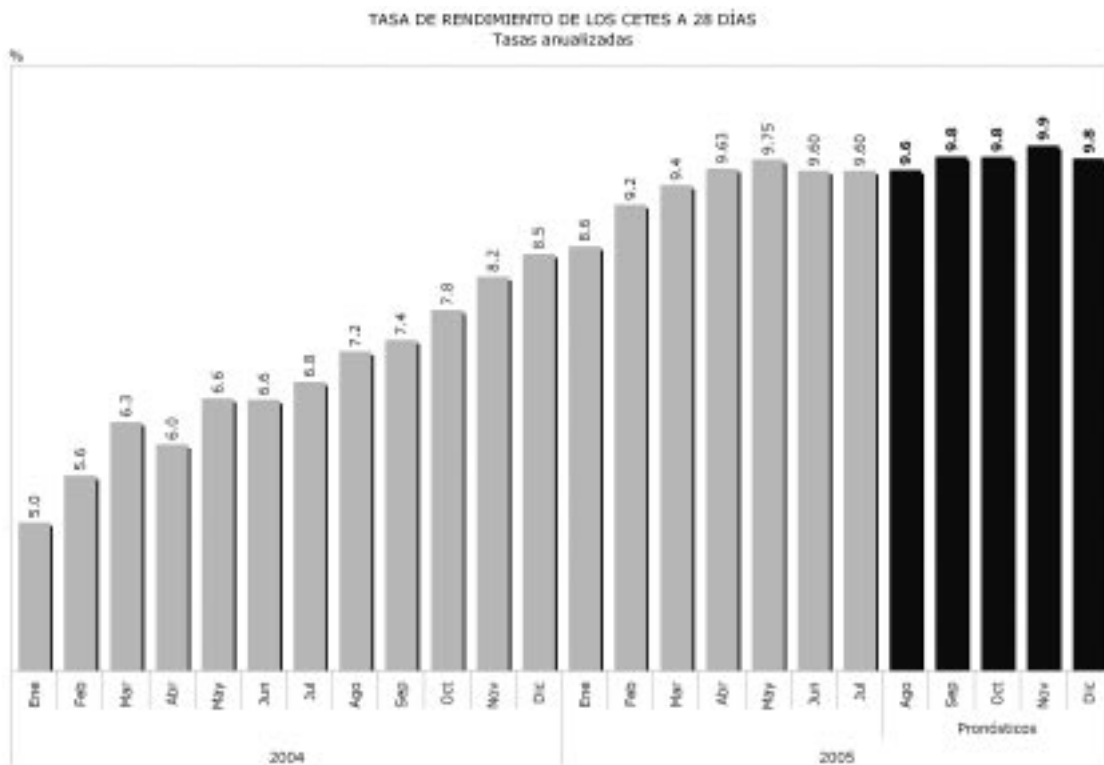


Fuente: IMEOT



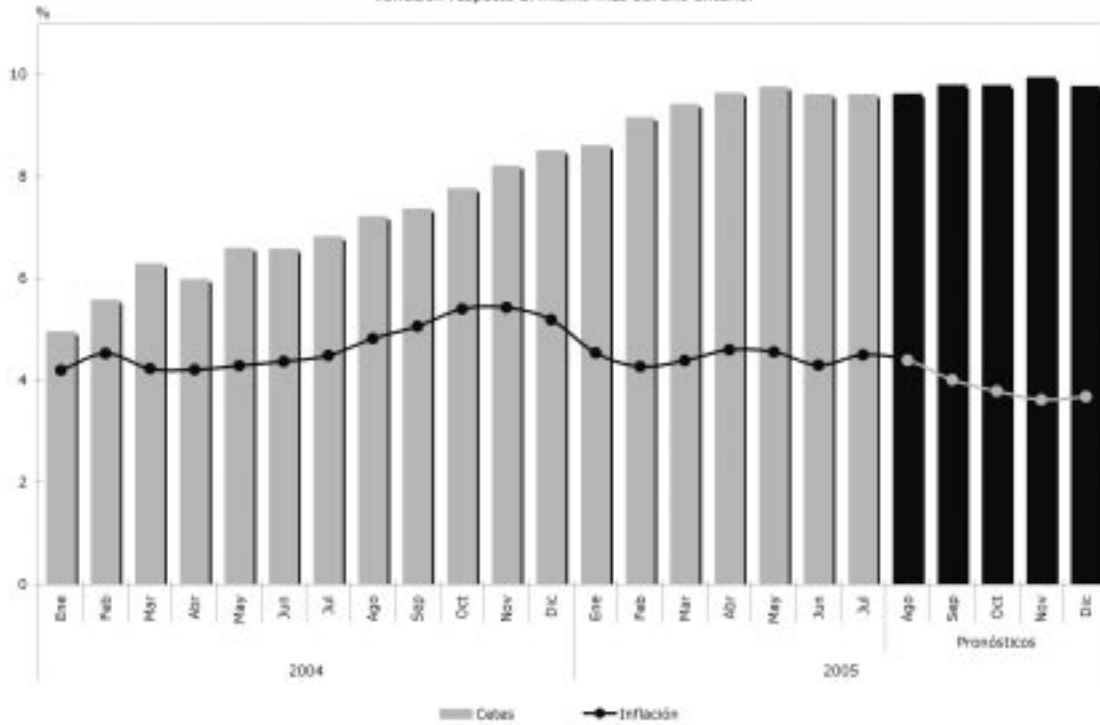


Fuente: Boreto y Sirens, Modelo Macro

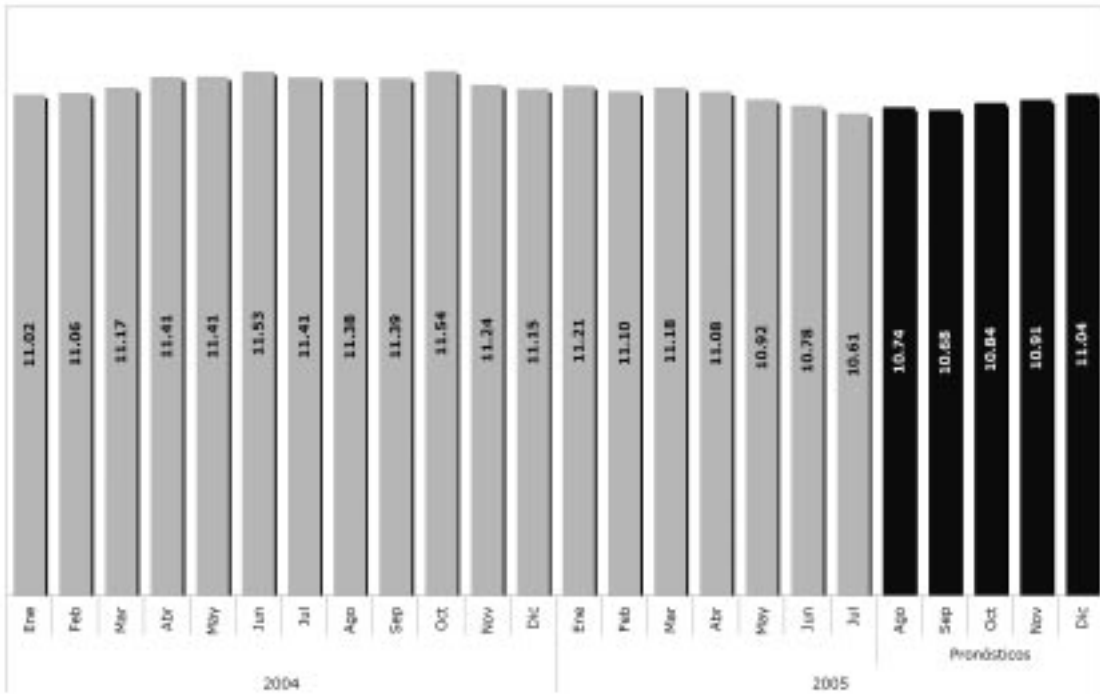


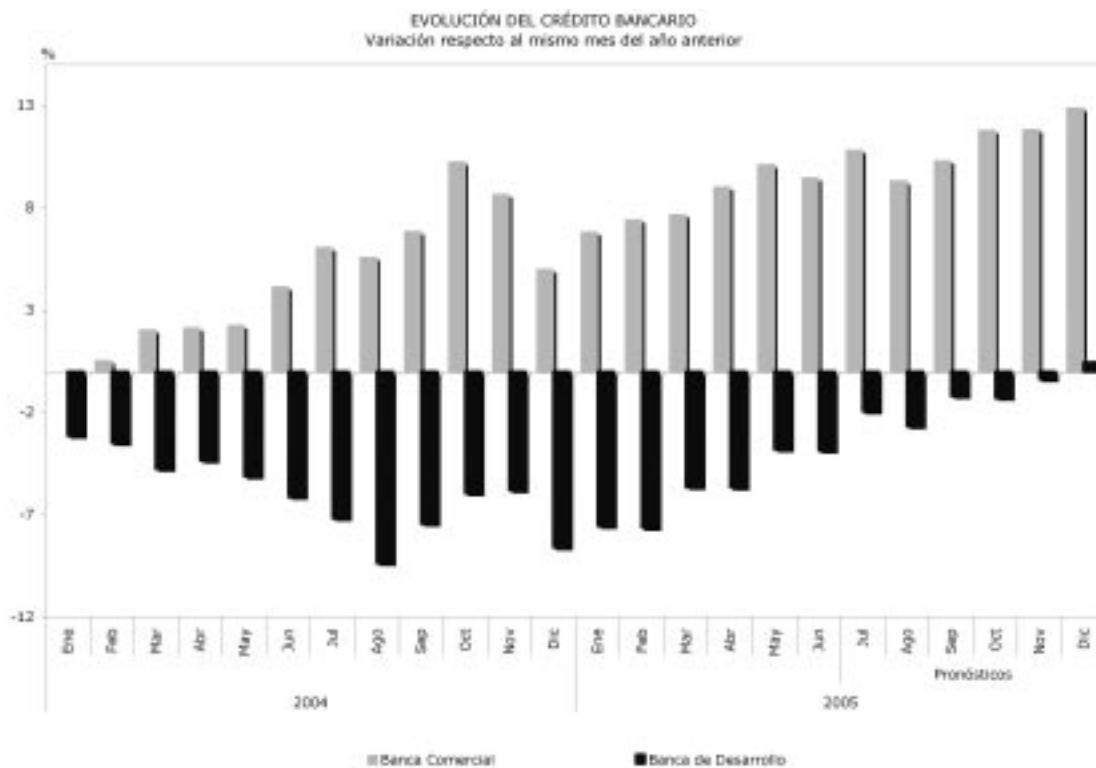
Fuente: Boreto y Sirens, Modelo Macro

TASAS DE RENDIMIENTO DE LOS CETES Y AUMENTO DE LA INFLACIÓN
Variación respecto al mismo mes del año anterior

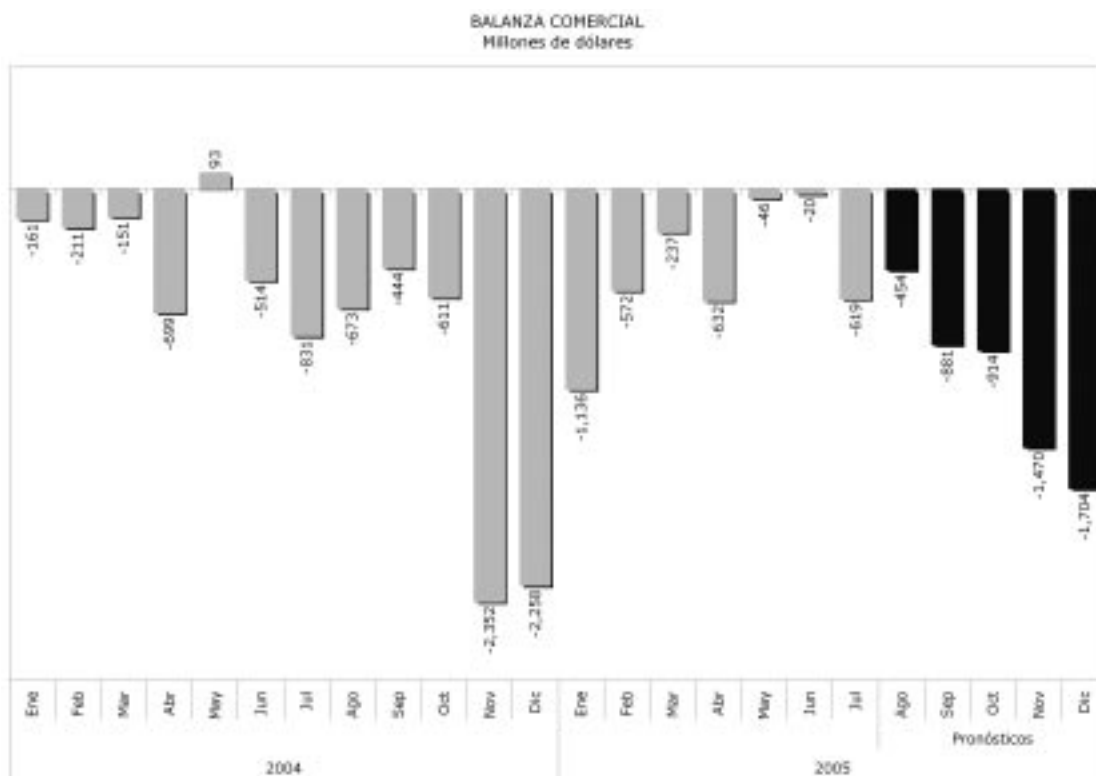


TIPO DE CAMBIO PARA SOLVENTAR OBLIGACIONES EN MONEDA EXTRANJERA
Final de periodo
Pesos por dólar

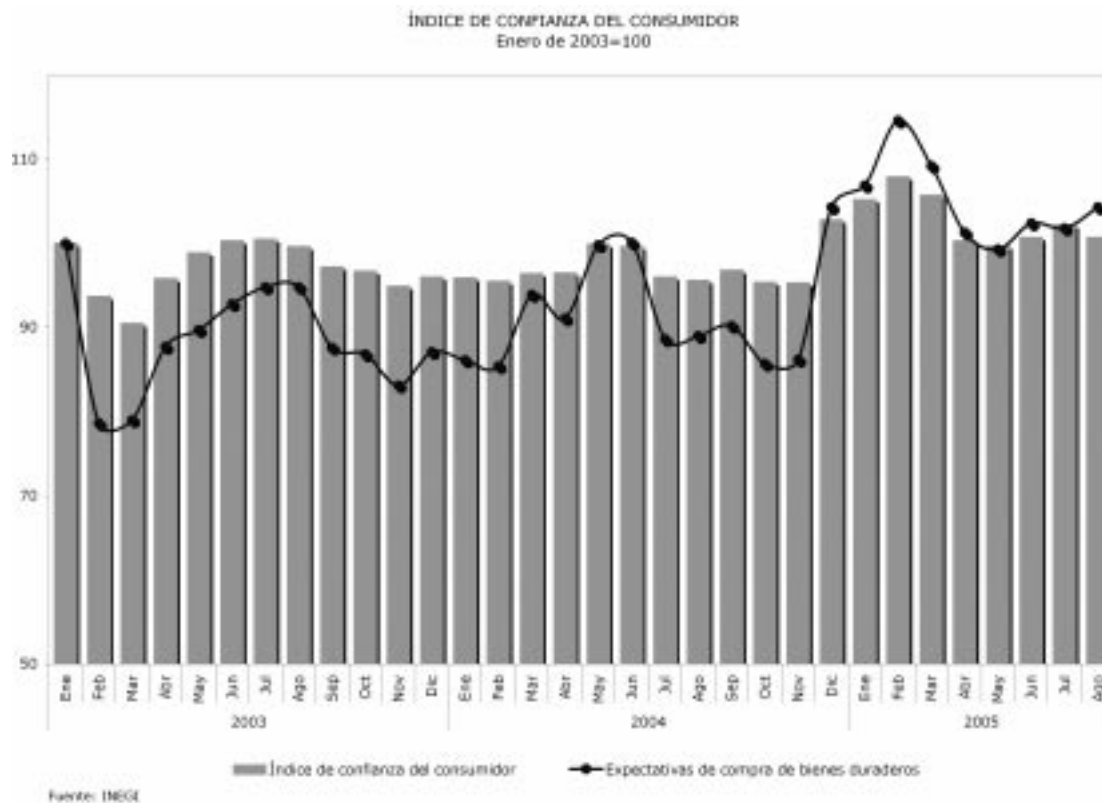




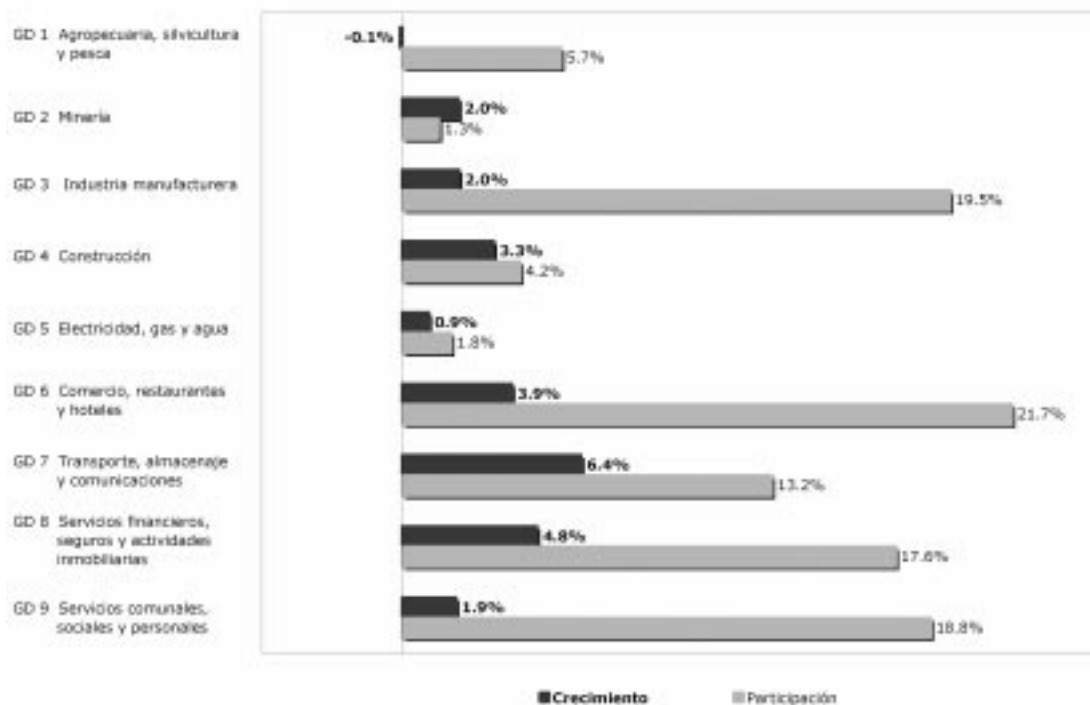
Fuente: Basilio y Sirens, Modelo Macro



Fuente: Basilio y Sirens, Modelo Macro

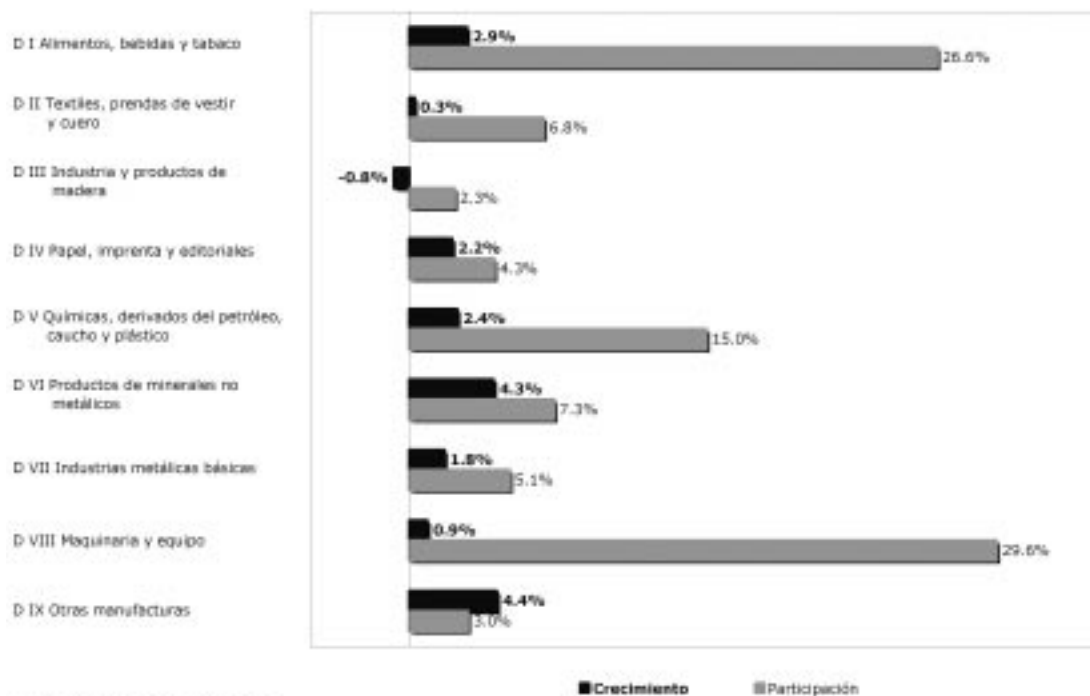


ESTRUCTURA PRODUCTIVA DEL PIB
Crecimiento y distribución porcentual por gran división, 2005



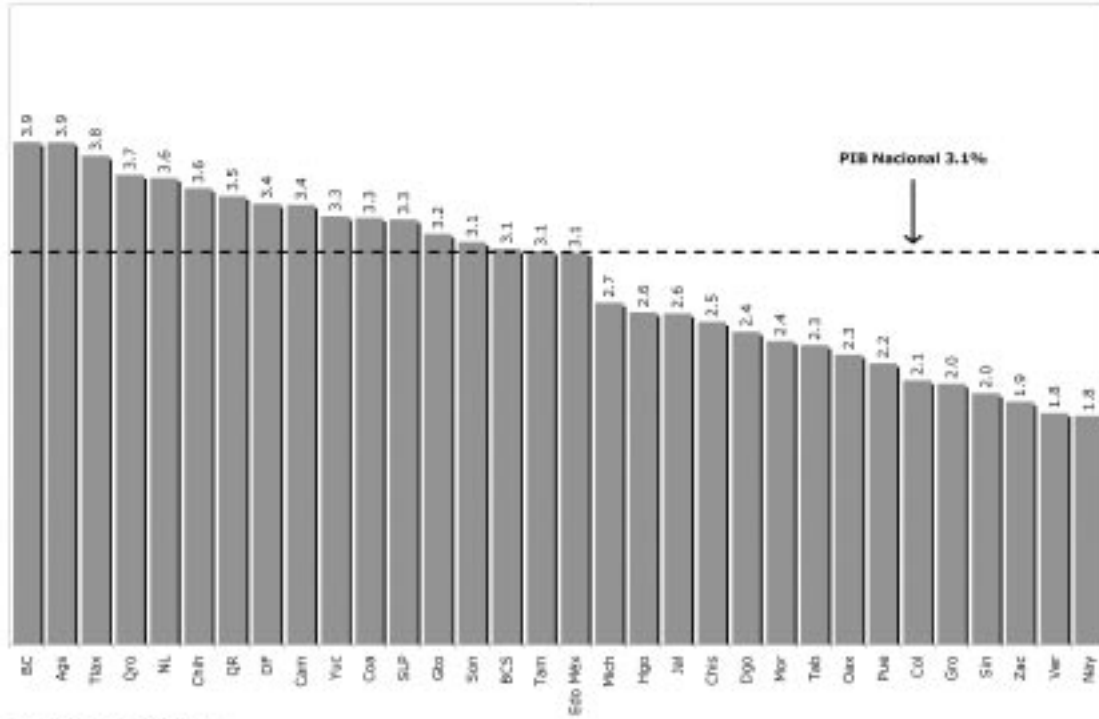
Fuente: INEGI y Sirem, Modelo Regional

ESTRUCTURA PRODUCTIVA DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA
Crecimiento y distribución porcentual por división, 2005



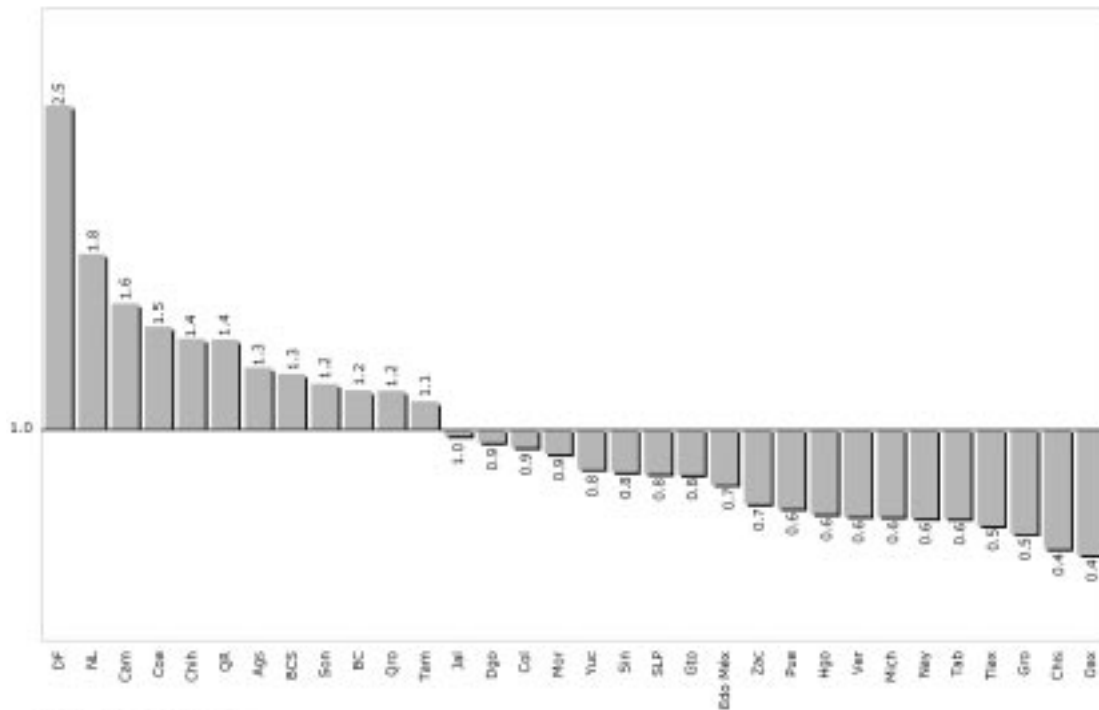
Fuente: INEGI y Sirem, Modelo Regional

PROYECCIÓN DEL CRECIMIENTO DEL PIB EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, 2005
Porcentajes



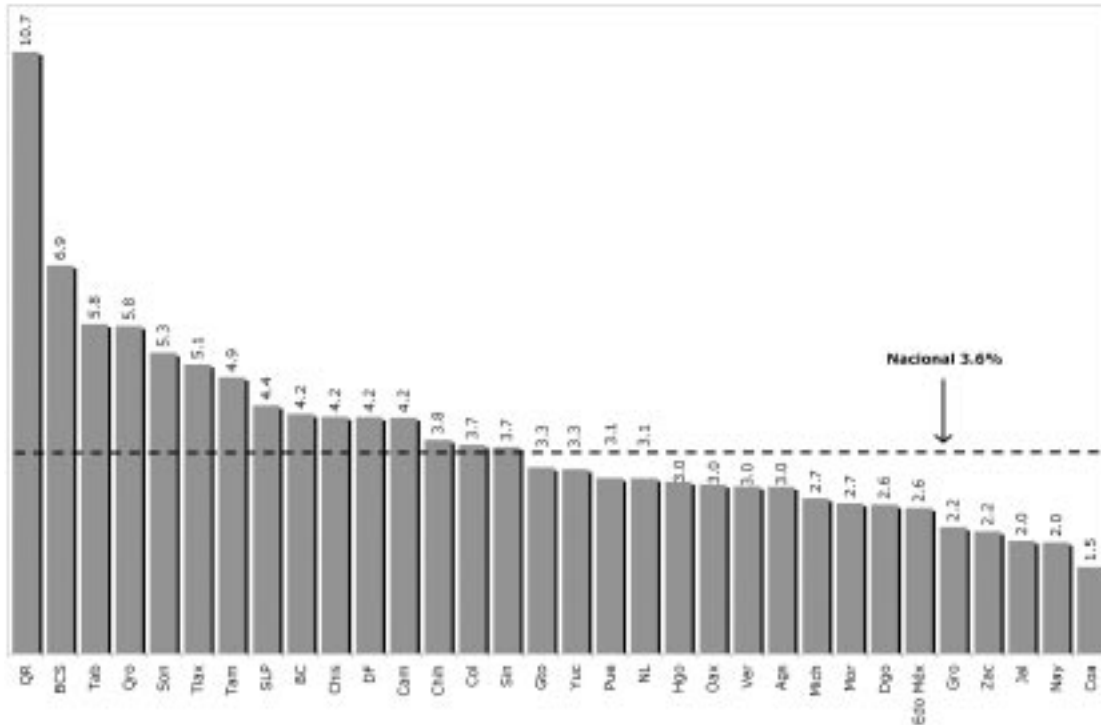
Fuente: Simoes, Modelo Regional

ÍNDICE DEL PIB POR HABITANTE DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, 2005
Promedio nacional = 1.0



Fuente: Simoes, Modelo Regional

PROYECCIÓN DEL CRECIMIENTO DEL EMPLEO EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, 2005
Porcentajes



Fuente: Sirem, Modelo Regional

PROYECCIONES ECONÓMICAS SECTORIALES
Tasas de crecimiento anual

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
PBI	3.1	3.5	4.3	4.6	3.1	5.1
GD1 Agropecuaria, silvicultura y pesca	-0.1	1.7	5.2	2.3	3.3	2.5
GD2 Minería	2.0	2.8	4.2	3.3	4.1	3.3
GD3 Industria Manufacturera	2.0	4.1	5.2	4.5	3.8	5.8
D I Alimentos, bebidas y tabaco	2.9	4.1	4.6	4.6	3.8	4.6
D II Textiles, prendas de vestir y cuero	0.3	3.7	5.1	4.1	2.5	4.2
D III Industria y productos de madera	-0.8	3.2	4.0	2.8	3.0	2.7
D IV Papel, imprenta y editoriales	2.2	3.4	4.6	4.3	4.9	6.6
D V Químicas, derivados del petróleo, caucho y plástico	2.4	4.2	5.0	3.7	2.9	3.9
D VI Productos de minerales no metálicos	4.3	3.9	5.1	4.9	3.9	5.0
D VII Industrias metálicas básicas	1.8	4.1	4.4	4.1	3.0	4.3
D VIII Maquinaria y equipo	0.9	4.0	5.8	5.2	4.7	8.9
D IX Otras manufacturas	4.4	5.3	7.8	4.3	3.2	4.2
GD4 Construcción	3.3	5.2	5.6	5.6	3.6	7.5
GD5 Electricidad, gas y agua	0.9	3.1	4.3	6.5	4.1	6.4
GD6 Comercio, restaurantes y hoteles	3.9	4.0	4.6	5.5	3.3	4.9
GD7 Transporte, almacenaje y comunicaciones	6.4	4.5	5.1	5.3	3.0	5.4
GD8 Servicios financieros, seguros y act. inmobiliarias	4.8	4.0	4.6	4.6	3.3	5.1
GD9 Servicios comunales, sociales y personales	1.9	2.6	3.7	4.2	3.1	5.0

Fuente: Sirem, Modelo Regional

PROYECCIONES MACROECONÓMICAS PARA 2005

	2004	2005
Sector financiero		
Cetes 28 días (tasa promedio %)	6.8	9.6
Tipo de cambio interbancario (pesos por dólar)		
<i>Promedio</i>	11.3	11.0
<i>Fin de período</i>	11.1	11.0
Precios		
	Dic 04/Dic 03	Dic 05/Dic 04
	%	%
INPC	5.2	3.7
Sector externo		
	mmd	mmd
Saldo en cuenta corriente	-9.0	-7.4
% del PIB	-1.5	-1.0
Saldo de la balanza comercial	-8.8	-8.2
<i>Exportaciones totales</i>	188.0	209.0
<i>Importaciones totales</i>	196.8	217.1
Saldo de las reservas internacionales	57.4	60.2
Inversión extranjera directa	7.8	6.2
Sector productivo		
PIB total	4.4	3.1
Tasa de desempleo	3.7	3.9
Empleo (asegurados)	-0.3	2.5
Generación de empleo	-35319.0	306,765
Finanzas públicas		
% del PIB	-0.7	-0.8
Petróleo		
Precio mezcla mexicana	21.5	30.4

Fuente: Sirem, Modelo Macro



¡Nuevo! Disponible en línea

Es un sistema dinámico de consulta de indicadores económicos de corto plazo de todas las entidades federativas.
 Fue creado con nuevas tecnologías que mejoran el manejo de la información y de las bases de datos.
 Su interfaz gráfica permite al usuario localizar fácilmente el conjunto de información.

Cuenta con datos históricos y pronósticos que son generados por los diversos modelos econométricos de SIREM.
 Las gráficas se crean dinámicamente al momento de la consulta.
 La página es fácil de imprimir.
 Los indicadores de coyuntura se actualizan mensualmente.

El acceso a esta información es a través de internet y se contrata por suscripción anual que da derecho a una clave única por usuario.

Contamos con paquetes que se pueden adaptar a sus necesidades.



Visite nuestra página y vea las demostraciones en línea.

www.sirem.com.mx

sirem@sirem.com.mx

Teléfono/Fax 55-84-9909

El agua y el desarrollo del Canal de Panamá

Manuel F. Zárate P.

INTRODUCCIÓN

Cuando se analiza la situación climática de tierra firme en Panamá, país situado en la Zona de Convergencia Intertropical, se aprecia claramente la importancia estratégica que tiene el agua como recurso. Y es que particularmente, su condición orográfica así como su orientación de la cordillera y singularidad climática hacen que sobre su extensión se derramen 223.700.000.000 m³/año de agua pluvial. Esto brinda un potencial per cápita de 57.300 m³/hab/año de aguas escurridas,¹ en sus 52 cuencas, de las cuales se usan solamente en la actualidad 768 m³/hab/año, descontado el uso por el Canal de Panamá.

Del total de las aguas derramadas sobre el territorio nacional, un 3.8% se precipita sobre la llamada Región Oriental de la Cuenca del Canal de Panamá, cuenca tradicional que abarca 3.315 km² de tierra continental, para llenar los 423 km² de espejo lacustre del embalse Gatún. A su vez la adición a la cuenca hidrográfica del nuevo territorio llamado Región Occidental de la Cuenca del Canal de Panamá, eleva la extensión bajo administración de la Autoridad del Canal de Panamá (ACP) a 5.527 km², o sea un 6.8% del territorio istmeño, ampliando su dominio sobre el patrimonio hídrico nacional.

Del potencial per cápita anual de las aguas escurridas, la nación panameña usa hoy úni-

camente el 3.5%, incluido el Canal de Panamá. Fuera del canal nuestra sociedad utiliza un 1.34% del potencial descrito, con uno de los consumos domésticos per cápita más altos de América Latina: 444 l/día, cuando el promedio continental es de 300 l/día. En otros usos productivos los índices revelan el bajo desarrollo en materia de agua: de las tierras irrigables del territorio nacional sólo un 38% está bajo riego superficial² (corresponden más que todo a las explotaciones de banano, caña de azúcar y arroz); y de un potencial hidroenergético estimado en unos 14.000 GWH sólo hay capacidad instalada para la explotación del 17 por ciento.³

El conjunto de operaciones de la Autoridad del Canal de Panamá, de tránsito de barcos, generación hidroenergética y suministro de agua a la población metropolitana suma actualmente un consumo de 6.443.511.904 m³/año de agua, cantidad que significaría un total de B/ 64.435.119,00 si se le pusiera valor al líquido en su cauce natural, por ejemplo de B/.0,01 el m³, y que no se paga.⁴

La sola operación del canal destinada al transporte de barcos consume hoy día un total de 3.737.236.904 m³/año de agua en promedio, representando un uso per cápita equivalente a 1.245 m³/hab/año; esto es un 62% más que todo el uso per cápita del resto del país. No obstante si se revisan las estadísticas económicas del Producto Interno Bruto (PIB), se observará que un 37.7% está vinculado directamente al uso productivo del agua; y que siendo la empresa del canal el más grande

usuario del líquido, sólo contribuye con un 14.9% a esa cantidad (cifras del 2003).

Esto nos pone frente a una primera incongruencia entre la obra interoceánica y la nación panameña: la sociedad hidráulica impuesta a Panamá con el canal, no se realiza para promover la transformación socioeconómica nacional, como sería por ejemplo la formación de un nuevo régimen agrario avanzado. “El agua de la vía acuática sencillamente se administra para incrementar la rentabilidad de la mercancía producida y transportada del mundo industrializado, mediante la reducción de sus tiempos de retorno, pero no para intensificar la rentabilidad de la tierra, elevando la producción agrícola a sistemas simplificados y de escala”.⁵ Dicho de otra manera, se realizó un orden ecológico simplificado en el agua para el monocultivo del servicio interoceánico de transporte acuático; y la consecuencia es que el país que se hereda 91 años después de construida la obra, sigue siendo el país de una sociedad pluvioagrícola, atravesado de Norte a Sur por una sociedad hidráulica con la más alta tecnología pero segregada de la nación.⁶ Y nada indica que haya en nuestras élites políticas gubernamentales una visión para revertir la caducidad de este fenómeno.

I. EL PROBLEMA DEL VALOR DEL AGUA

Las cifras expuestas sobre las existencias y potencialidades del recurso hídrico ponen a cualquier buen observador en el camino de afirmar, que uno de los requisitos fundamentales de nuestra economía es incorporar el valor del agua a la visión del desarrollo, como recurso natural estratégico del país. Sin embargo, a estas alturas no hay una política actualizada sobre este componente y menos un diseño científico de su valor que permita dimensionarlo como activo económico en la contabilidad ambiental de la nación.

El agua en términos de recurso tiene tres escenarios que interactúan simultáneamente en la asignación de valor: el natural (valor diferencial), el social (valor de uso) y el de mercado (valor de cambio). Estos escenarios han permitido establecer un modelo para el diseño del valor, que integra cuatro componentes de análisis: el de uso directo, el de uso indi-

recto, el de uso potencial y el coste de existencia. Veamos lo que significan.

Uso directo: Este valor está determinado por la inversión directa de medios y recursos para el uso del agua. Su magnitud está determinada por la infraestructura tecnológica de operaciones y el trabajo socialmente necesario para la producción y reproducción del servicio; pero también por los valores de los recursos naturales perdidos en razón de las necesidades infraestructurales de funcionamiento del complejo (tierras fértiles, biomasa, recursos minerales, etc.), los cuales deben ser cubiertos en forma de compensaciones al momento de la inversión.

Uso indirecto: Son valores existentes, que se ponen de relieve con el nuevo uso que tendrá el agua natural. Tienen dos orígenes: a) valores de uso que se pierden con la nueva actividad (transporte, pesca, uso doméstico), b) beneficios ganados en forma de ahorros por la obra proyectada, por las ventajas comparativas y competitivas del drenaje natural a utilizarse (ubicación geográfica, facilidades de acceso para el servicio que se instala).

Uso potencial: Son valores que equivalen a la pérdida de oportunidades por otros usuarios, al ponerse en función el nuevo uso. Están vinculados fundamentalmente a la cantidad y calidad del agua, que debido a su uso por el proyecto programado, elimina otras posibilidades viables. En este renglón entra a jugar en gran medida, la pregunta ¿agua para qué? pues el tipo y objeto del uso limita o elimina otras oportunidades.

Coste de existencia: Son los valores correspondientes a los costes ambientales para garantizar el sostenimiento de los ecosistemas (se incluye la internalización del gasto ambiental de las aguas residuales de la operación, a lo cual está obligado el que contamina).

Si se analiza la distribución del presupuesto de gastos que maneja la ACP, puede observarse lo siguiente: El valor de uso directo está incorporado en el rubro de gastos, en lo que concierne a la operación estricta del complejo hidráulico. Sin embargo es conocido que nunca se ha realizado un avalúo de los recursos naturales perdidos, como son la biomasa, los recursos minerales del subsuelo y los suelos productivos del valle del Chagres, hoy inundados. ¿Cuánto vale lo perdido, qué de esto

se compensó y cómo se compensó? son preguntas difíciles de responder, pero que necesitan una respuesta.

Ningún rubro incorpora gastos por los valores indirectos de uso, como es por ejemplo el correspondiente al ahorro generado por la ventaja comparativa de un medio geográfico, que el estrecho paso de apenas 81.6 km de longitud entre dos océanos estratégicos, con una altura máxima de 102m en la división continental⁷ permite correr un caudal hídrico igual al de los largos ríos de América.⁸

El gasto no incorpora el equivalente en pérdidas de oportunidades. Es decir que no cubre el valor del agua en sus rasgos intrínsecos como materia prima; esto es el agua natural del Chagres y sus tributarios en las puertas de entrada a los embalses, donde se inicia el proceso de la producción ampliada. No se paga así la cantidad y calidad del agua que el río Chagres garantiza en excelentes condiciones y que deja de utilizarse en otras actividades, debido a las exigencias del tránsito de los barcos.

Por último, el presupuesto incluye un ítem que se destina a los “planes de sostenibilidad” de la cuenca, difícil de evaluar en su cometido, pero que puede asimilarse como parte fundamental del “coste de existencia”. Sin embargo, el agua usada por la operación no es recuperada en su calidad y hay muestras notorias de que la intensa travesía de los barcos y los trabajos realizados en las orillas de la vía la contamina, incrementando la tasa normal de contaminantes sobre las aguas costeras.

Cuando se presenta el balance financiero de ingresos/egresos de la ACP generados por su actividad productiva, se observa siempre que al final existe un excedente. Por lo descrito debe quedar claro entonces que este excedente no es exacto, toda vez que el ingreso bruto no está cubriendo el costo integral del recurso hídrico usado.

Vale analizar por otro lado, la relación de los ingresos con respecto al agua consumida. Tomando por ejemplo el año 2003, el ingreso en peajes presentado por la ACP es de B/ 665.967.000,00, con un consumo de agua de 3.737.236.904 m³/año en materia de operación. Lo que quiere decir que el servicio de traslado de los barcos por el Canal pagó a B/ 0,178 el m³ de agua, cuando el de agua potabilizada lo

vende la propia ACP a B/ 0,183 el m³. A su vez, el consumo por generación hidroeléctrica fue de 1.739.748.214 m³/año, generando un ingreso de B/ 26.541.000,00, lo que significa un pago de B/ 0,015 por m³ del líquido; y la venta de agua urbana consumió 386.610.714 m³, para un ingreso de B/ 17.624.000,00, resultando el pago a B/ 0.045 el m³.

Integrando los tres ítems, más otros servicios colaterales relacionados con el tránsito acuático, el agua administrada por la ACP pagó a la empresa por su uso un aproximado de B/ 0,14 el m³, sin cubrir el costo de la materia prima como patrimonio natural de la nación. Sin embargo hoy día los consumidores urbanos panameños pagan el agua de consumo a B/ 0,20 el m³ (incluyendo un precio por la materia prima); en países como Brasil se paga a B/ 0,40 el m³ y en general, el promedio mundial fluctúa entre US \$0,20 y US \$0,54 el m³. Así llegamos a la segunda incongruencia: aún sin retribuir el agua natural primaria perteneciente a la nación panameña, los servicios por agua que brinda la ACP, con todo el valor que agrega a la mercancía de los barcos al pasar por el canal, pagan menos por el uso del agua que lo que paga un consumidor humano residente en cualquier parte del mundo (si bien reconocemos que el valor considerado para el consumidor urbano es el de agua tratada).

Estos son algunos elementos de juicio que nos llevan a concluir, que hasta que no se haga un estudio adecuado del valor del agua de la Cuenca del Canal de Panamá y con ello del costo real del metro cúbico vertido al mar, sobre la base de parámetros técnicos actualizados y científicos trazados por una política renovada del recurso hídrico nacional, no podemos hablar a ciencia cierta de la competitividad efectiva o no de nuestro canal y menos aún, de su ampliación; pues ésta no hará más que multiplicar cualquier incompetencia existente sobre el tema.

II. EL AGUA Y EL PEAJE DEL CANAL DE PANAMÁ

El agua natural del río Chagres es el nexo fundamental que vincula el complejo productivo interoceánico a la nación panameña; pues sin este recurso no habría canal. En términos del intercambio de materia y energía entre siste-

mas abiertos, se diría que el canal almacena en sus lagos materia prima hídrica, de la cual extrae energía para la travesía de los barcos y la generación eléctrica así como masa para el consumo humano. La acumulación en los lagos de la energía potencial, propia de la cota de altura del cauce del recurso y de la masa líquida, es transformada en energía cinética por el trabajo, la cual se transfiere a los barcos y turbinas generadoras de electricidad; y es esta energía la que agrega valor a la mercancía internacional transportada, valor que para el caso del transporte marítimo se redime fuera de nuestro territorio. La extracción de la masa, para consumo humano (el menor consumo) redime su valor en Panamá.

No obstante, cuando se estudia la forma como se construye el “peaje” pagado por las navieras, por ningún lado se encuentra la variable “agua”; el concepto utilizado depende en estricto sentido de las variables volumétricas y peso de carga de los barcos, eliminando de su ecuación la materia que hace posible el traslado de mar a mar y ocultando con ésta valores, muy probablemente no pagados, que constituyen un patrimonio inalienable de la nación.⁹ En esencia el “peaje” es un “derecho de vía”, no de “aguas”; algo muy bien utilizado en el Canal de Suez donde el agua que hace posible el traslado de los barcos es “agua azul”, de origen internacional, y no “agua dulce”, un recurso originado en el territorio continental y delimitado como hacienda nacional por las fronteras políticas de los Estados. Estados Unidos también tuvo buena lógica al utilizar el concepto de peaje durante su gestión colonial, porque ellos cobraban por lo que invertían y les pertenecía la vía, no el agua. El agua nunca les perteneció, pero siempre la obtuvieron gratuitamente.

Entonces la función del agua, vínculo principal económico entre la nación y el complejo acuático interoceánico no ha jugado, ni juega aún en la actualidad su papel integral como factor estratégico del desarrollo istmeño: otra gran incongruencia heredada de la relación colonial. Y esto es así primeramente porque no se retribuye a la sociedad nacional la parte de su valor diferencial como recurso natural; pero además porque su valor agregado es transferido a la mercancía de paso por vía del barco y se realiza fuera de nuestras fronteras,

llenando en especial las arcas de los países industrializados.¹⁰

III. CONCLUSIONES

Una visión congruente con el concepto de “desarrollo del canal” –en lugar de la consideración reduccionista de “ampliación del canal”– exige necesariamente cambios profundos en el carácter de los nexos entre la vía interoceánica y la nación panameña, por lo que el Estado Nacional debe girar en su organización y contenido con vías a armonizar la contradicción heredada entre el país sustentable y el país insustentable dejado por el dominio colonial canalero, y el agua debe asumir un nuevo papel en lo social y económico, transformándose en un factor dinámico del desarrollo. Esto nos pone frente a nuevos retos y tareas fundamentales de forzoso cumplimiento. A nuestro juicio hay cuatro puntos ineludibles para este propósito.

Debe ordenarse una nueva institucionalidad del Estado que garantice a lo largo y ancho del país la dirección y gestión democrática, participativa y pluralista del recurso hídrico nacional. La gestión del agua pasa por la gestión de sus conflictos, construyendo consensos. No habrán soluciones estables si éstas no responden a una gestión estatal de base, capaz de construir convergencias desde las posiciones divergentes sostenidas por los diversos intereses involucrados en tal conflicto; lo que significa poner también sobre el escenario político y social nuevos y legítimos liderazgos comprometidos con la transformación nacional.

El desarrollo del canal debe responder a un plan nacional de desarrollo (y no lo contrario), que al recoger auténticamente el interés nacional incorpore a las aguas de la nación, dulces y azules, como un recurso natural estratégico. En particular sus lineamientos deben considerar una legítima estrategia marítima nacional.

Debe elaborarse a la mayor prontitud una política nacional para la dirección y gestión del recurso hídrico, que contemple la sostenibilidad ambiental del desarrollo y el valor del agua en su integralidad. Actualmente el usuario del agua paga un canon establecido en B/ 0,00001 por m³ de líquido bruto, indis-

tintamente del tipo de uso (energético, riego, consumo humano, acuicultura); es decir que paga por el uso una “prestación pecuniaria” al Estado, para gravar de alguna manera su concesión, y no el valor –para este caso diferencial– del recurso. No obstante, así de pequeña sea la cantidad, un industrial nacional paga por el agua, la ACP no paga.

Se debe revisar el Artículo 316 de la Constitución Nacional, que otorga a la ACP la total responsabilidad sobre el uso de los recursos hídricos de la cuenca, constituidos por “el agua de los lagos y sus corrientes tributarias”, responsabilidad extendida a los ríos Coclé del Norte, Indio y Caño Sucio por la ampliación de la cuenca hidrográfica. Al respecto debe tenerse sumo cuidado de garantizar plenamente la soberanía nacional y popular sobre las aguas dulces del país y en particular sobre los drenajes naturales tributarios de la cuenca hidrográfica canalera. Advertimos que la composición y estructura que conforman la Junta Directiva de la ACP por mandato constitucional, presentan el riesgo de que once personas, enmarcadas en un Estado Nacional claramente de corte oligárquico, decidan sobre las aguas, que son patrimonio de la nación y regresemos a los patrones coloniales de despojo del recurso.

¹ Las Antillas disponen de 2.600 m³/hab/año, Suramérica de 37.000 m³/hab/año y Norteamérica de 17.000 m³/hab/año en promedio.

² Ver “Marco Conceptual de la Política Nacional de Recursos Hídricos”. ANAM – Arden & Price Consulting.

³ Cifra correspondiente al año 2000 e incrementada actualmente por el funcionamiento de Estí y la tercera turbina de la Central Bayano.

⁴ Este es un valor que podría presumirse de aceptable de acuerdo a algunos parámetros existentes en América Latina. La propia ACP cobra a comerciantes e industriales la tarifa de B/.0,025 el m³, por

extracción de agua natural en las fuentes bajo su jurisdicción.

⁵ Zárate Manuel. “El Agua, el Canal de Panamá y la coyuntura estratégica nacional”, Revista “Archipielago” N° 40, pág. 23, publicación del Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades de la Universidad Autónoma de México.

⁶ Kart Wittfogel, en “Las Civilizaciones Hidráulicas”, establece una correspondencia entre el dominio del hombre sobre el agua y el ordenamiento político social de nuestras sociedades. Así habla del orden político social que se corresponde con las economías agrarias de la pluvicultura (lo que muchos conocemos como agricultura de secano), de la hidroagricultura, o uso de la irrigación temporal en pequeña escala y de la agricultura hidráulica, basada en el manejo de fuentes sustanciales de abastecimiento de agua, lo que a su juicio produjo la creación de civilizaciones llamadas “hidráulicas” en nuestra historia.

⁷ El Corte de Culebra, de 14,5 km de largo, rompe la División Continental de nuestra región central por una garganta ubicada entre el Cerro de Oro (200 msnm) y el Cerro Contratista (125 msnm).

⁸ El río Chagres marca un caudal promedio anual de 162 m³/s.

⁹ La fórmula del sistema universal de arqueo no permite desentrañar con exactitud la relación real entre las aguas dulces usadas y vertidas al mar y el agua desplazada por las variables de volumen (tipo de buque) y peso de carga del barco. Hay que considerar que el volumen de agua utilizado por una esclusa es constante, cualquiera que sea el volumen o peso del barco en tránsito; o sea que el desplazamiento de agua por el barco no es igual al volumen utilizado en la operación de tránsito, lo que implicaría la necesidad de algunos factores de ajuste en esta relación.

¹⁰ De las 12 rutas marítimas internacionales que pasan por el Canal, 5 son de intercambio principalmente entre países desarrollados y engloban el 54.1% de la carga movilizada por la vía, y cuatro sirven para el acopio, por parte de los países desarrollados, de materias primas y alimentos provenientes de países en vías de desarrollo, concentrando un 15.4% de la carga transportada.

Globalización e integración regional: la perspectiva desde Centroamérica

Jorge Vargas Cullell*

i Cómo afecta la globalización¹ a Centroamérica? otra manera de plantear esta cuestión sería ¿y qué oportunidades tiene Centroamérica dentro del proceso de globalización? y, como corolario, una segunda interrogante: ¿Cómo se ve desde Centroamérica este proceso?

Antes de responder estas preguntas, deseo tratar un asunto previo, ¿qué es “eso” que denominamos Centroamérica? Y es que, de tratarse el tema con cierto descuido, podríamos suponer que Centroamérica existe, y que existe, en un sentido ontológico. Claro está que los centroamericanos tenemos una idea difusa de que, por cierto, algo parecido a una entidad mayor debe existir, aunque no lo podamos definir con precisión. Como me dijo un destacado intelectual nicaragüense: “Centroamérica es esa faja de tierra apretujada por dos mares, la conciencia de que no tenemos adonde ir y que a nadie le importa”. Pero también es cierto que, una vez que decimos que Centroamérica existe, caemos en un juego de espejos. ¿Y de cuál Centroamérica hablamos? ¿De la Centroamérica histórica? entonces, habría que agregar Chiapas y Soconusco y sacar a Panamá.

¿De la Centroamérica oficial, según los acuerdos de integración regional? entonces habría que agregar a Panamá, Belice y, más recientemente, República Dominicana. ¿De la Centroamérica cultural? entonces habría que desgajar todo el Caribe Centroamericano y quedarnos con el litoral Pacífico, donde se asienta la mayoría de la población y la producción del Istmo. ¿De la Centroamérica definida desde fuera? entonces nos quedamos con los cinco países que van desde Guatemala a Costa Rica. ¿De cuál Centroamérica estamos hablando cuando nos formulamos las preguntas que me fueron planteadas en la invitación a esta reunión?

Los centroamericanos no tenemos una respuesta única a estas cuestiones. Ya no hacemos guerras en nombre de la (re) constitución centroamericana, como las que solíamos inventar en la segunda mitad del siglo XIX, pero tampoco tenemos una idea necesariamente más precisa de lo que “Centroamérica es o debe ser”. De hecho, no existe una visión de Centroamérica sino múltiples visiones de lo regional, desde los herederos del federalismo centroamericano, pasando por los pragmáticos, según los cuáles la única Centroamérica

que existe es la Centroamérica posible, la que se plasma en convenios de integración regional, y terminando con quienes postulan que Centroamérica no existe todavía por ejemplo, como lo expresó con claridad un destacado intelectual maya: “Qué me viene usted a hablar de Centroamérica a mí, si ahora lo que estamos decidiendo es si somos o no, y cómo, guatemaltecos”.

La incapacidad para encontrar un punto de encuentro entre estas visiones dispares, que son como paralelas imaginarias, es una de las razones que explican las debilidades y el comportamiento pendular pero históricamente recurrente de la integración centroamericana; a décadas marcadamente pro-integracionistas les siguen décadas de vocación anti-integracionista. No tengo tiempo de ahondar en esto, pero digamos que la primera década del siglo XXI pareciera corresponder a la fase involutiva, esa diáspora cíclica que nos agita a los habitantes de ese Istmo tan complicado de definir.

Este *introito* me sirve para plantear mi visión sobre Centroamérica y para, desde allí, contestar las preguntas que los amigos de CEPAL amablemente me plantearon. Para mí Centroamérica no es una región entendiendo

por ello un espacio organizado territorial y funcionalmente por un patrón compartido de relaciones sociales, económicas y políticas. A pesar de los múltiples puntos en común y un legado histórico que nos acerca más entre nosotros que a cualquier otra entidad, el Istmo está fracturado en tres bloques subregionales, relativamente desarticulados entre sí. La magnitud de las brechas entre estos bloques son, hoy por hoy, lo suficientemente profundas como para constituir barreras formidables para la conformación de un espacio regional, en el sentido que anteriormente le he dado a este término.

El primer bloque (Bloque A) está localizado en la angosta franja sur de Centroamérica, en Costa Rica y Panamá. Es la zona menos poblada del Istmo, pues sólo el 19% de la población reside ahí. Sin embargo, produce el 40% de la producción centroamericana y genera más del 50% de las exportaciones. En esta zona se asientan las economías más desarrolladas del Istmo y las que, en general, han creado economías de servicios. Son economías muy abiertas para las cuales Centroamérica es un destino secundario, aunque con importantes matices entre Costa Rica y Panamá. Al mismo tiempo, es el territorio en donde se ha alcanzado el mayor nivel de desarrollo humano de la región. Tanto en logros en materia de salud, educación, saneamiento ambiental como en el gasto público social, esta zona está muy por encima del resto.

Del total de personas pobres en el Istmo, menos del 10% reside en este bloque (en promedio, poco más de una quinta parte de esas sociedades es pobre). Por su base económica, y sus redes institucionales de protección social, esta zona es la más capacitada para saltar sobre nuevas oportunidades de inversión que ofrece

la globalización y para paliar los efectos negativos de la pérdida de competitividad de ramas y sectores de su economía como producto de la apertura comercial.

El segundo bloque (Bloque B) está localizado en el norte de Centroamérica y comprende a Guatemala y El Salvador. Aunque su territorio es de un tamaño similar al del bloque anterior, esta zona es la más densamente poblada del Istmo y concentra casi la mitad de su población (49%). En ella se asienta la primera y la tercera economía del Istmo pero, a diferencia del Bloque Sur, su peso económico es casi idéntico al demográfico (produce aproximadamente el 47% del PIB centroamericano). Esto se traduce en PIB per cápitas bastante inferiores a los de Panamá y Costa Rica. En términos centroamericanos, son economías con una amplia base industrial, de potencia intermedia y fuertemente integradas entre sí y con el resto del Istmo: cerca del 38% de las exportaciones salvadoreñas y aproximadamente el 25% de las guatemaltecas tienen como destino otros países centroamericanos.

En esta zona se asientan las sociedades más desiguales de la región y en ella reside alrededor del 50% de la población pobre del Istmo. Más de la mitad de su población vive en situación de pobreza. Esta situación crea una fuerte contradicción interna en este bloque: mientras que su base productiva y tamaño relativo crea nuevas oportunidades de inversión intra y extra-regional, su rezago social (y la renuencia a elevar los niveles de gasto social) limita el rango de estas oportunidades a los sectores y ramas caracterizados por el uso intensivo de mano de obra de baja calificación.

El tercer bloque (Bloque C) es la gruesa cintura centroamericana y está conformada por los te-

rritorios de Nicaragua y Honduras. Es la zona más extensa de Centroamérica (casi la mitad de su territorio) y en ella vive una tercera parte de la población. Es, parafraseando la expresión que se le aplicaba en Europa al Imperio Turco a principios del siglo XX, "el hombre enfermo de Centroamérica". Un tercio de los centroamericanos ahí asentados producen apenas poco más del 10% del producto regional (la economía costarricense por sí sola, es casi el doble a la generada en este bloque). Su único enclave dinámico es la zona maquilera de San Pedro Sula, que se conecta directamente con los Estados Unidos. Se trata de economías de base agrícola con un sector externo poco competitivo.

Además, es una zona tan desarticulada del resto de Centroamérica como lo puede ser el sur del Istmo, pero con dos diferencias importantes: por una parte, el sur centroamericano, por su tamaño, es un actor de peso dentro del comercio intra-regional; la gruesa cintura, no es un actor marginal; por otra parte, sin embargo, el hombre enfermo tiene una ubicación estratégica en los hilos del comercio intra-regional pues es la zona de paso obligada entre el norte y el sur del Istmo. Estas sociedades son las más pobres de la región (más del 70% de su población vive en condición de pobreza), vastas zonas de su territorio experimentan procesos de degradación ambiental pero en ella se ubica la última frontera agrícola (y reserva de la biodiversidad) de la región. A mi juicio, se trata de economías desvalidas, sin capacidad para aprovechar las oportunidades de la globalización y sin capacidad para absorber sus costos. Son sociedades que parecen estar condenadas a vivir de emergencia social en emergencia social.

De este planteamiento sobre la existencia de tres bloques sub-

regionales hay una implicación que quisiera entonces plantear y es la siguiente: vista desde una perspectiva regional, la arquitectura económica y social del Istmo posee varias debilidades congénitas. La primera es la siguiente, los países más desarrollados de la región, los más potentes, no son ni las economías ni las sociedades más grandes del Istmo, por el contrario, son las sociedades más pequeñas. Contrástese esto, por ejemplo, con Europa, en donde los países más potentes, Alemania y Francia, son además, los más grandes. Las locomotoras centroamericanas no son sólo relativamente pequeñas sino que, además, son débiles para poder halar tras de sí a toda la región.

La segunda debilidad congénita consiste en que los países más potentes y más desarrollados están colocados en una posición geográfica periférica en el Istmo; los más pobres y menos desarrollados son los que ocupan el centro estratégico. Contrástese esto, nuevamente, con Europa, en donde el corazón geográfico es también el corazón económico, todos los hilos pasan por el eje Alemania-Francia. Finalmente, la tercera debilidad congénita es que en Centroamérica los países más pobres son demasiado grandes *vis-a-vis*, el resto (no hay manera que los más potentes de la zona se los “echen al hombro”, como ocurre por ejemplo en Europa con países pequeños como Grecia y Portugal o, eventualmente, si hay voluntad política, en el NAFTA).

Si esta lectura “hacia adentro” de Centroamérica es correcta –y por supuesto ello está sujeto a discusión–, la pregunta acerca de los efectos de la globalización sobre el Istmo habría que contestarla diciendo, en primer lugar, que estos efectos no serán parejos en Centroamérica. En efecto, yo creo que el Bloque A está más

preparado para buscar, y eventualmente obtener, algunos de los beneficios –como ya lo ha hecho– de las nuevas oportunidades comerciales y de atracción de inversión y tecnología, que los demás bloques del Istmo. Dicho de una manera esquemática y bruta: el Bloque Sur tenderá apostar a las oportunidades para desarrollar su sector industrial y de servicios, independientemente del resto; el Bloque Norte, probablemente tendrá como apuesta principal, sino única, a la maquila (es decir, a la ampliación de su base industrial utilizando el bajo costo de su mano de obra), cosa que no es de interés del Bloque Sur y está fuera del alcance del Bloque del Centro; y el Bloque del Centro, el hombre enfermo, creo que no tendrá otro remedio que apelar a la caridad internacional.

La consecuencia de estos movimientos es, probablemente, una muy infortunada: la creación de mayores brechas dentro del Istmo como producto de las capacidades diferenciales para aprovechar las oportunidades que ofrece la globalización y para absorber sus costos. Utilizo una imagen extrema como recurso metodológico para ilustrar el punto: como las galaxias, el movimiento “natural” entre los bloques subregionales, dada la estructura de oportunidades que cada uno enfrenta, será hacia un mayor alejamiento recíproco, unos porque lo quieren y otros porque no pueden evitarlo. Desde el punto de vista de la integración regional, los fundamentos de la utopía morazánica de un espacio económico y un espacio político centroamericano regional, creo yo, tenderán a debilitarse aún más.

Claro está, que el panorama que he descrito de manera esquemática es sólo una parte de la historia. Hasta el momento he ignorado otros factores que pue-

den agravar, atenuar, o hasta contrarrestar, el panorama que he descrito. Por el lado negativo, ciertos factores coyunturales profundizan las diferencias que he notado. Por ejemplo, el desastre de Mitch fue, también, un desastre político para la integración regional. La lucha por captar los fondos de la cooperación internacional mandó al canasto de la basura la agenda de integración regional. Las crisis económicas y políticas que, en distinto grado, los gobiernos centroamericanos enfrentan, elevan la crucialidad de las agendas nacionales para los gobernantes y devalúan la agenda regional.

Empero, así como estos factores agravan las diferencias, uno puede encontrar otros factores que, por el contrario, actúan como “coagulantes” e impiden una diáspora total. En primer lugar, hasta el Bloque Sur, pese a lo que sus élites económicas y políticas puedan desear, está en Centroamérica, no puede escapar de allí. Cuando digo “estar” en Centroamérica (aunque lo de “ser” de Centroamérica está, como hemos visto, en cuestión) me refiero a que es parte de una zona de baja prioridad para la potencia hegemónica, los Estados Unidos, y para los circuitos empresariales y financieros internacionales. Centroamérica está fuera del radar internacional.

Como no pueden escapar de Centroamérica, y desde afuera se los ve como parte de una región a la hora de tomar muchas decisiones de inversión, las élites dirigentes del Bloque Sur tienen un interés estratégico en el resto del Istmo. Si quiere atraer inversiones, necesita evitar un descalabro social de sus vecinos del norte, necesitan un *hinterland* estable. Agrego, sin embargo, que este interés estratégico es en la actualidad muy poco entendido por los centroamericanos del sur. En vez de posicionarse geopolítica-

mente como los socios domésticos (menores) de las potencias extra-centroamericanas para apalancar el desarrollo de los otros bloques, tienen comportamientos erráticos en virtud de un prejuicio acendrado, que Centroamérica es la fuente de sus males y no de sus oportunidades. De allí que un día se levanten centroamericanos y otro día, no.

Por otra parte, tanto Estados Unidos como México (por razones diferentes), en virtud de sus tamaños, les tienen sin cuidado estas sutilezas centroamericanas. Desde afuera, las diferencias subregionales que he procurado describir son demasiado pequeñas como para que importen. Así, los Estados Unidos son, hoy por hoy, con su ofrecimiento de un tratado comercial para Centroamérica en su conjunto, el principal promotor de la integración regional. Es la obligación ineludible (pese a intentos por salirse del canasto) de negociar conjuntamente este tratado lo que explica en buena medida el reactivamiento de la integración regional, su súbita importancia en el 2001, para los países centroamericanos.

En cambio, la propuesta mexicana del Plan Puebla – Panamá, que no ha venido claramente atada con una zanahoria de recursos, ha generado la típica reacción centroamericana: muchas reuniones, muchas declaraciones y pocas acciones. Con un México preocupado cada vez con sus propios problemas económicos y todavía más preocupado por el creciente empantanamiento de su agenda bilateral con los Estados Unidos, tengo la impresión que el Plan Puebla-Panamá ha perdido fuelle.

¿Qué otros actores extra-regionales operan activamente en Centroamérica? Europa, pese a declaraciones en contrario, se ha batido en una retirada casi completa. Aparte de la intervención humanitaria cada vez que hay ca-

tástrofe, creo yo que Europa se desentendió de América Central, la intercambió por Europa Central. Por su parte, Taiwán accede, complaciente, al chantaje de los países ístmicos: puentes, carreteras, puertos a cambio del apoyo. Pero este chantaje –tan avisado como la de la guerra en donde no murió soldado– no es un factor que cambie la geografía económica y política de la región.

Quedan pues, las multinacionales. No tengo tiempo de profundizar en esto. Solamente dejo planteado lo siguiente: el “mercado” centroamericano es y seguirá siendo poco importante como mercado consumidor. Seguirá siendo un mercado marginal dentro de las estrategias latinoamericanas de las multinacionales, importa Sao Paulo y México, no las vicarías del Istmo. En cambio, por su posición geográfica, el Istmo sí importa como asiento de las unidades de producción y servicios. Pero en esta tesitura, las empresas ajustarán sus decisiones de localización a las condiciones objetivas de los bloques subregionales y, por tanto, probablemente sus decisiones contribuirán a profundizar los diferenciales intra-regionales.

En síntesis, mi respuesta a la pregunta acerca los efectos de la globalización sobre Centroamérica es que probablemente agravarán la desarticulación interna del Istmo. Pienso que un tratado centroamericano de libre comercio con los Estados Unidos tampoco cambiará las bases de la arquitectura regional. El único contrapeso real que veo a esta tendencia es el surgimiento de una política centroamericana por parte de las élites del Bloque Sur, capaz de sustentar un liderazgo estable y posicionarse, hacia fuera, como socios de actores extra-regionales.

Para finalizar deseo brevemente referirme a la segunda

pregunta: ¿Cómo se ve desde Centroamérica la globalización? Permítanme ser aquí muy crudo. No hay, como era de esperarse, una visión centroamericana sobre la globalización. La globalización no es tema en Honduras y Nicaragua, agobiadas como están con sus propias desgracias. Por regla general, no me he encontrado ahí líderes empresariales y políticos con un planteamiento sobre el tema. Para Panamá, la globalización interesa sólo como (re)posicionamiento de su vocación ístmica y de su plaza financiera. Para El Salvador, con la élite empresarial más pujante del Istmo pero aprisionada como está en un territorio tan estrecho y carente de recursos naturales, la integración regional centroamericana es una necesidad como medida defensiva frente a los capitales extra-regionales. Las élites guatemaltecas se debaten entre seguir la posición salvadoreña, pero recelosas de tocar la segunda voz, y su indefinición hacia México, a veces visto como fuente de oportunidades, otra como amenaza.

Guatemala es para Centroamérica, el líder natural que nunca pudo ni supo ejercer. ¿Y los ticos? Sin enterarse, después de cinco siglos, de que están en Centroamérica sueñan con trasladar el Silicon Valley a su Valle Central y crear una conexión directa, sin intermediarios, con los Estados Unidos.

* Proyecto “Estado la Nación”, San José Costa Rica.

¹ En este breve texto no entro en consideraciones conceptuales sobre el término “globalización”. Simplemente asumiré el sentido más usual que se le da a esta expresión, como el proceso de interpenetración de las economías y sociedades del mundo como producto de la difusión de tecnología, las comunicaciones y los valores.

SIREM

Sistema de Información Regional de México

LA INFORMACIÓN QUE NECESITA ACERCA DE LA ECONOMÍA DE MÉXICO

SIREM cuenta con la información, el análisis y las proyecciones de la economía:

- A nivel macro.
- Por sectores de actividad.
- Por entidad federativa.
- Por municipio.

Nuestros modelos económicos se adaptan a las necesidades de los usuarios. Son un instrumento valioso para la fijación de estrategias y el proceso de toma de decisiones en las áreas de gobierno y de negocios.



Visite nuestra página y vea las demostraciones en línea.

www.sirem.com.mx

sirem@sirem.com.mx

Teléfono/Fax 55-55-84-9909