



Consejo Económico y Social

Distr. general
5 de mayo de 2008
Español
Original: inglés

Período de sesiones sustantivo de 2008

Nueva York, 30 de junio a 25 de julio de 2008

Tema 10 del programa provisional*

Cooperación regional

Resumen del estudio de la evolución económica y social en la región de la Comisión Económica y Social para Asia Occidental, 2007-2008

Resumen

En 2007, el producto interno bruto (PIB) real en la región de la Comisión Económica y Social para Asia Occidental (CESPAO) creció un promedio del 5,4%. El crecimiento fue del 5,9% en 2006 y está previsto que en 2008 sea del 5,7%. La región experimentó un crecimiento continuo de la demanda interna, con excepción de Palestina, donde el conflicto militar siguió llevando la muerte y la destrucción de sus medios de vida a muchos civiles, especialmente en la Franja de Gaza. En el actual ciclo de auge del precio del petróleo, la confianza de las empresas y los consumidores siguió subiendo, impulsada por los altos precios del petróleo y los consiguientes efectos de los ingresos procedentes de su venta y el aumento del consumo superfluo. Sin embargo, la elevación de los precios, especialmente de los productos básicos, incluidos los alimentos de primera necesidad, se dejó sentir en una región que depende en una enorme medida de la importación de alimentos. Se produjo un rápido aumento del costo de los alimentos, los materiales de construcción y los alquileres de viviendas en las dos subregiones en que se divide la región de la CESPAO: los países del Consejo de Cooperación del Golfo y las economías más diversificadas. La inmensa mayoría de los miembros de la CESPAO obtienen sus ingresos en divisas en dólares de los Estados Unidos, y sus monedas nacionales están vinculadas al dólar. En consecuencia, en parte debido a la caída del dólar y en parte al aumento de los precios, la tasa de inflación en la región aumentó hasta un promedio del 7,9% en 2007, en comparación con el 7,5% en 2006. En ausencia de una indexación completa de los salarios con la tasa de inflación, el fuerte aumento del costo de la vida afectó negativamente a las capas más pobres de la población.

* E/2008/100.



En particular, el aumento a nivel internacional del precio del trigo hizo subir el del pan. En contra de las recomendaciones contenidas en el anterior estudio, algunos miembros de la CESPAAO redujeron los subsidios del pan y otros productos básicos esenciales, lo que afectó negativamente a los pobres. Entretanto, aunque la hiperinflación en el Iraq comenzó a remitir hacia finales de 2007, la situación humanitaria siguió siendo alarmante, con un aumento de las estimaciones quinquenales acumuladas del número de muertes resultantes del conflicto y una proporción sensible de la población obligada a vivir en el exilio.

Tradicionalmente, el estudio se divide en dos partes: una que se ocupa de los acontecimientos socioeconómicos recientes y otra en la que se explora en profundidad una cuestión específica relacionada con aspectos sociales y de desarrollo. En el contexto de esta última, la parte temática se ha venido centrando desde 2005 en cuestiones de carácter económico y social relacionadas con el desarrollo como uno de los derechos humanos, con los objetivos de desarrollo del Milenio como principios rectores. La anterior edición del estudio trató de las experiencias adquiridas a raíz del primer auge del petróleo y enmarcó el asesoramiento en materia de políticas en un contexto basado en los derechos. El estudio de este año se apoya en ese argumento y se centra en dos importantes preocupaciones de carácter económico y social, a saber, la fuga de capitales y el desempleo. Esos dos fenómenos han venido retrasando de antiguo el derecho al desarrollo en la región de la CESPAAO, dificultando así el logro de los objetivos de desarrollo del Milenio. Desde la perspectiva de los individuos, puede parecer lógico emigrar o invertir fuera de una región cargada de antiguos y enmarañados problemas económicos y de seguridad. Sin embargo, y lo que es aún más sorprendente, las fuerzas regionales e internacionales no han tratado hasta ahora de reconfigurar el contexto regional de manera que pueda retener sus recursos humanos y financieros. La experiencia comparativa muestra que puede conseguirse un marco mejor en esa esfera integrando las políticas sociales entre las funciones básicas del Estado y reinvertiendo una proporción mayor de los ingresos para mejorar la situación de la fuerza laboral y el capital en el plano regional. No obstante, durante más de tres decenios la región ha padecido la fuga de capital, un PIB a menudo volátil, y, en un promedio calculado a lo largo de 35 años, ha experimentado un crecimiento cero del PIB per cápita en valores reales; la mayor tasa de desempleo del mundo; el incremento de la desigualdad en los ingresos; y una estructura económica desequilibrada basada casi exclusivamente en la exportación de petróleo. En ese contexto, el sistema, apoyado en los perceptores de rentas, genera pocos empleos y los que se quedan fuera del sistema, que pueden ser hasta la mitad de los trabajadores, subsisten trabajando con salarios de pobreza en el sector no estructurado. Además, con el aumento de la liberalización financiera, una menor tasa de inversión pública y un mayor volumen de capital a corto plazo en manos de rentistas particulares, el riesgo de recesión podría ser aún más grave cuando el precio del petróleo descienda. En una nota relacionada, cabe decir que los ingresos por concepto de exportación de petróleo medidos con arreglo a la Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional se encuentran en un lugar muy alto en lo que se refiere a la volatilidad en comparación con los procedentes de la exportación de otros productos básicos. De acuerdo con la bibliografía en favor de los pobres y basada en los derechos, las opciones de política podrían definirse, por tanto, en forma de unas políticas sociales integradas, un crecimiento económico cualitativo que reduzca las diferencias de ingresos y las diferencias entre los sexos, un aumento de la inversión productiva encabezada por el sector público, el establecimiento de un centro

industrial regional, la imposición de algunas restricciones a las cuentas comerciales y de capital, que están ya totalmente abiertas, e incluso hacer que el Estado se convierta un empleador de último recurso. No obstante, en una región caracterizada por un horizonte de desarrollo a corto plazo, un circuito comercial de capital y conflictos militares en curso, el punto de partida para que todos los miembros de la CESPAAO den un giro para alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio debe centrarse en un pacto sobre el derecho al desarrollo y a la seguridad, incluida la seguridad de las personas.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Tendencias recientes del desarrollo económico y social en la región	1–22	4
A. El contexto mundial	1–3	4
B. Desarrollo del sector del petróleo	4–6	5
C. Producción y demanda	7–10	6
D. Costos y precios	11–12	8
E. El sector exterior.	13–14	8
F. Dinámica social.	15–17	9
G. Evolución de la política socioeconómica	18–19	11
H. Perspectivas.	20–22	11
II. Las corrientes de capital y el desarrollo en la región	23–38	12
A. Las fugas de recursos indican un clima de inversión desfavorable.	24–28	13
B. Políticas financieras y comerciales	29–30	15
C. Controles de la cuenta de capital.	31–32	16
D. Política cambiaria	33	17
E. Integración regional	34–37	18
F. Conclusiones	38	19

I. Tendencias recientes del desarrollo económico y social en la región

A. El contexto mundial

1. La expansión de la economía mundial se ralentizó moderadamente en 2007 y las perspectivas para 2008 se volvieron bastantes inciertas hacia fines del año. La contracción del crédito en los mercados financieros de los países desarrollados, que tuvo su origen en el sector de los valores hipotecarios de los Estados Unidos de América, alteró de forma significativa las evaluaciones del riesgo y el comportamiento de los agentes económicos mundiales. Las complicaciones y controversias en las valoraciones del riesgo, que están integradas en los productos financieros asegurados, dificultaron el ajuste de los balances de las instituciones financieras afectadas. A pesar de una serie de intervenciones de los bancos centrales de los países desarrollados, especialmente el Sistema de la Reserva Federal de los Estados Unidos de América en forma de agresivos recortes de los tipos de interés, la perturbación crediticia siguió adueñándose de los países desarrollados.

2. La contracción del crédito, a principios de 2008, se había limitado a los países desarrollados, en particular los Estados Unidos de América, y todavía no se había convertido en un fenómeno mundial. Los países en desarrollo en general, incluidos los miembros de la Comisión Económica y Social para Asia Occidental (CESPAO), no se habían encontrado con una escasez de la liquidez monetaria. La liquidez mundial más bien continuó creciendo en 2007 debido a la distensión de la política monetaria en los Estados Unidos, unos precios altos y estables de los productos básicos, y unas reservas de divisas de los países en desarrollo en rápido crecimiento. La corriente internacional de fondos siguió alimentando los desequilibrios mundiales, representados por un importante déficit por cuenta corriente de los Estados Unidos de América. A pesar de la debilidad del dólar, que volvió a demostrar ser un medio inestable para mantener la riqueza internacional, la demanda de bonos y letras del tesoro de los Estados Unidos, con un riesgo aparentemente bajo, se mantuvo fuerte. Entretanto, la presión inflacionista creció fuertemente durante 2007 a medida que los precios de los productos básicos, incluidos el petróleo crudo, los metales preciosos y los alimentos, experimentaron un auge general.

3. En ese contexto mundial, la región de la CESPAO demostró su resistencia en la expansión económica¹. Con unos ingresos por la venta de petróleo cada vez mayores, una acumulación de activos extranjeros y unas expectativas firmes de las empresas y los consumidores de la región, especialmente en los países del Consejo de Cooperación del Golfo (CCG), la liquidez monetaria y el consumo superfluo basado en las importaciones se mantuvieron en unos niveles altos, proporcionalmente mayores que el efecto de erosión de la riqueza que supuso el descenso de valor de los activos en dólares. Sin embargo, esos efectos no se experimentaron en el Iraq ni en Palestina, donde las hostilidades y los conflictos regionales siguieron teniendo efectos devastadores en el desarrollo humano y

¹ La región de la CESPAO está compuesta por dos subregiones: a) los países del CCG: la Arabia Saudita, los Emiratos Árabes Unidos, Bahrein, Kuwait, Omán, y Qatar; y b) los países y territorios clasificados como economías más diversificadas: Egipto, el Iraq, el Líbano, la República Árabe Siria, Yemen y Palestina.

económico. En el Iraq, a pesar de la apariencia de alto crecimiento económico inducido por el aumento de los ingresos procedentes de la venta de petróleo, se registraron niveles extremadamente altos de pobreza y de malnutrición infantil. Después de cinco años de conflicto se han encontrado unos alarmantes niveles de pérdidas humanas y se ha determinado que cerca de una sexta parte de la población se encuentra en el exilio. Así pues, los esfuerzos encaminados a devolver la seguridad a la población deben recibir la más alta prioridad.

B. Desarrollo del sector del petróleo

4. Según las estadísticas de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), el promedio del total de la demanda mundial de petróleo en 2007 se cifró en 85,8 millones barriles diarios, mientras que el promedio del total de la oferta de petróleo crudo fue de 84,8 millones de barriles diarios. Mientras la oferta creció despacio, debido en parte a la decisión de la OPEP de mantener un cupo de producción bajo en comparación con su producción máxima del último trimestre de 2005, las condiciones del mercado se mantuvieron apretadas en 2007 dado el moderado crecimiento de la demanda de petróleo crudo. El rebote previsto de la demanda de petróleo por parte de los países desarrollados se fue revisando a la baja sucesivamente durante 2007, y la demanda mundial de petróleo en 2008 seguirá estando encabezada por los países en desarrollo.

5. El precio del petróleo crudo se elevó a lo largo de 2007, y la cesta de referencia de la OPEP pasó de un mínimo anual de 47,92 dólares por barril el 17 de enero hasta su máximo anual de 90,84 dólares el 28 de diciembre (el precio de la cesta de la OPEP alcanzó sus máximos históricos de más de 100 dólares por barril en marzo de 2008). En 2007, el promedio del precio del petróleo crudo según la cesta de referencia de la OPEP fue de 69,08 dólares por barril, en comparación con 61,08 dólares en 2006. Algunos observadores interpretaron ese aumento como un resultado de la especulación financiera que hizo que los futuros relacionados con el petróleo se convirtiesen en unos activos financieros relativamente atractivos. Otros, sin embargo, consideraron que la escalada del precio estaba causada por la situación de estrechez de la oferta o por consideraciones geopolíticas. Está previsto que en 2008 el precio de referencia de la cesta de la OPEP se sitúe en un promedio de 75 dólares por barril, aunque con la habitual salvedad de un margen de error superior a lo normal en lo que se refiere a la previsión de los precios del petróleo.

6. La producción total de petróleo crudo de los miembros de la CESPAC descendió hasta unos 18,7 millones de barriles diarios en 2007, lo que supone un ligero descenso del 3,0% en comparación con 2006. A nivel regional, el total de los ingresos brutos por concepto de exportación de petróleo se estimó en 431.100 millones de dólares en 2007, lo que supuso un incremento del 12,9% en comparación con 2006. El sector del gas natural de la región experimentó una evolución importante, y Qatar se convirtió en el mayor exportador mundial de ese producto. Además, está previsto que la producción de gas natural de Egipto experimente un nuevo crecimiento en 2008 cuando concluyan los planes para iniciar la exportación de gas a través de un gasoducto hacia el Líbano y la República Árabe Siria.

C. Producción y demanda

7. En 2007, el PIB real de la región de la CESPAAO creció un promedio del 5,4%. Ese crecimiento fue del 5,9% en 2006 y está previsto que sea del 5,7% en 2008 (véase el cuadro que figura más adelante). En la región se observó un crecimiento constante del consumo superfluo basado en las importaciones y los ingresos de los ricos crecieron más que los de los pobres. En las zonas menos desarrolladas de la región, los ingresos de los pobres se redujeron como resultado de una caída del poder adquisitivo de los salarios. En particular, las últimas cifras muestran que la pobreza ha alcanzado unos niveles sin precedentes en la Franja de Gaza, donde casi ocho de cada diez hogares viven actualmente por debajo del umbral de la pobreza, establecido en 594 dólares mensuales por hogar, lo que constituye un incremento dramático en comparación con una tasa del 63,1% en 2005. El 66,7% de esos hogares viven en la pobreza profunda, con menos de 474 dólares al mes. La población de ese territorio muestra una mayor dependencia de la ayuda alimentaria y la asistencia directa que en años anteriores, y un 80% de los hogares recibe actualmente asistencia humanitaria, en comparación con el 63% en 2006. Mientras que los altos precios del petróleo y las correspondientes previsiones de ingresos por su venta impulsaron los negocios y el consumo superfluo basado en las importaciones, las políticas liberales de establecimiento de precios de los productos básicos, incluidos los alimentos de primera necesidad, permitieron a los comerciantes aprovechar la falta de regulación para incrementar los precios de los alimentos muy por encima de los costos de producción.

8. En promedio, el crecimiento del PIB en los países del CCG en 2007 se estimó en el 5,2%, después de haber crecido un 6,1% en 2006. La economía de esa subregión siguió dependiendo del sector del petróleo, aunque hubo un incremento de la producción no petrolera en la construcción y los servicios financieros y empresariales. Además, la contribución del desarrollo industrial a la producción aumentó en sectores como el aluminio, el acero y los productos petroquímicos. La tasa de transferencia de capital fuera de la región creció también de forma importante, pese a las amplias posibilidades existentes para absorber capital en los planos nacional y regional.

9. El crecimiento del PIB en las economías más diversificadas en 2007 se cifró en un promedio del 6,0%, en comparación con el 5,6% del año anterior. Esas economías no se han visto expuestas a ningún riesgo de restricciones en materia de divisas y las expectativas de los consumidores se han mantenido en gran medida estables. La confianza empresarial se mantuvo firme en los sectores de la construcción y los servicios empresariales, excepto en Palestina. Egipto, Jordania y la República Árabe Siria, consiguieron ciertos avances en el desarrollo industrial de varios sectores, incluidos los del procesamiento de alimentos, los productos farmacéuticos, la producción de acero, los textiles y el vestido. La República Árabe Siria inauguró la producción de automóviles en 2007. No obstante, la inversión en los sectores industriales siguió siendo escasa en el Líbano y el Yemen. A pesar del aumento de los precios internacionales de los productos agrícolas, la subregión siguió dependiendo de las importaciones de alimentos y los ingresos del campo no aumentaron, debido a una escasa inversión en el sector agrario y sectores conexos en el pasado, lo que contribuyó a que se ampliase la brecha económica entre las zonas urbanas y rurales.

Tasa de crecimiento del PIB en valores reales y tasa de inflación al consumidor, 2004-2008

(Variación porcentual anual)

País o territorio	Crecimiento del PIB real					Tasa de inflación al consumidor				
	2004	2005	2006	2007 ^a	2008 ^b	2004	2005	2006	2007 ^a	2008 ^b
Arabia Saudita	5,3	6,1	4,3	3,5	4,1	0,3	0,7	2,2	4,1	6,0
Bahrein	5,6	7,9	6,5	6,3	6,5	2,3	2,6	2,1	3,3	5,2
Emiratos Árabes Unidos	9,7	8,2	9,3	7,4	7,5	5,0	6,2	9,3	11,0	10,0
Kuwait	10,8	11,7	6,6	6,0	6,2	1,3	4,1	3,0	5,3	6,5
Omán	5,4	6,0	7,2	5,5	5,0	1,1	1,9	3,4	5,9	7,0
Qatar	20,8	6,1	7,0	8,2	9,7	6,8	8,8	11,8	13,7	12,5
Países del CCG^c	7,7	7,3	6,1	5,2	5,6	1,8	2,7	4,3	6,3	7,4
Egipto ^d	4,6	6,9	7,1	7,3	6,7	11,0	4,7	7,3	9,6	10,2
Iraq	23,0	10,0	5,9	6,1	7,0	27,0	37,0	53,2	30,8	11,0
Jordania	8,6	7,1	6,3	6,0	5,5	3,4	3,5	6,3	5,4	6,7
Líbano	5,0	1,0	0,1	2,0	3,0	4,0	4,7	8,2	7,0	7,5
República Árabe Siria	6,7	4,5	5,1	4,5	4,0	4,6	7,4	10,0	5,5	6,5
Yemen	3,9	4,6	4,2	4,5	3,2	12,5	11,8	20,8	10,6	12,5
Palestina	2,0	6,0	-8,8	-2,2	1,0	3,0	3,5	3,8	2,5	5,2
Economías más diversificadas^c	6,3	6,2	5,6	6,0	5,8	11,1	9,1	13,6	11,1	9,5
Total región CESPAC^c	7,2	6,9	5,9	5,4	5,7	5,0	4,9	7,5	7,9	9,8

Fuente: CESPAC, basado en fuentes nacionales.

^a Estimaciones realizadas en marzo de 2008.^b Previsiones realizadas en marzo de 2008.^c Las cifras correspondientes a los grupos son medias ponderadas donde los coeficientes de ponderación para cada año se basan en el PIB a precios constantes de 2000.^d En el caso del crecimiento del PIB de Egipto, 2004 se refiere al ejercicio fiscal en ese país, es decir, de julio de 2004 a junio de 2005.

10. Las circunstancias económicas de los países y territorios afectados por conflictos, es decir, el Iraq y Palestina, siguieron siendo difíciles a lo largo de 2007. El crecimiento del PIB del Iraq, estimado en el 6,1% en 2007, mostró una fuerte dependencia de las exportaciones de petróleo. El conflicto en curso y la falta de infraestructuras dificultaron la reconstrucción y el desarrollo de los sectores no petroleros. El Iraq experimentó una recuperación de la demanda interna impulsada por el consumo, incluido, en cierta medida, el consumo superfluo de artículos importados. En Palestina, el bloqueo de la Franja de Gaza impuesto por Israel, además de la continua inestabilidad de la seguridad y la continuación de las hostilidades, impuso graves limitaciones a la actividad económica de ese miembro de la CESPAC. La actividad económica y los medios de vida de la mayoría de la población se vieron ahogados por diversos factores, como el hecho de que importantes países donantes evitaran a la Autoridad Palestina, la imposición de unas severas restricciones de la movilidad por parte de Israel, la retención por Israel de los ingresos fiscales de Palestina y el retraso en el pago, incompleto, de los sueldos

de los empleados públicos. En consecuencia, se prevé que en 2007 se produzca una contracción económica por segundo año consecutivo.

D. Costos y precios

11. En ambas subregiones de la CESPAAO se dejó sentir el rápido aumento de los precios de los alimentos, los materiales de construcción y los alquileres. El promedio de la tasa de inflación al consumidor de la región fue del 7,9% en 2007, lo que representa un aumento frente al 7,5% del año anterior. En 2007, el costo de la vida creció de forma importante en algunos sectores de la Arabia Saudita, Bahrein, Kuwait y Omán.

12. Pese al aumento de los sueldos del sector público en los países del CCG, el rápido aumento de los precios de los productos básicos experimentado en 2007 supuso un descenso parcial de los sueldos reales. Los sueldos reales descendieron también en las economías más diversificadas, donde la intervención de los gobiernos para contrarrestar el efecto erosivo de la inflación no fue suficiente. En consecuencia, debido a la subida de los precios de los activos y los inmuebles, la inflación, actuando como una forma de fiscalidad indirecta, redistribuyó los ingresos hacia los propietarios de esos activos e inmuebles, reduciendo la participación de los trabajadores. Aunque es posible hacer que los sueldos nominales suban en paralelo con la inflación, no se hizo así, principalmente porque, a nivel nacional, la representación de los trabajadores y el sindicalismo autónomo seguían siendo débiles.

E. El sector exterior

13. Los resultados del sector exterior siguieron siendo buenos en la región de la CESPAAO en 2007. El superávit total por cuenta corriente de los países del CCG se estimó en 217.000 millones de dólares, en comparación con los 193.000 millones de dólares a que había ascendido en 2006. Del mismo modo, el superávit total por cuenta corriente de las economías más diversificadas se estimó en 12.600 millones de dólares, un ascenso en comparación con los 6.800 millones de dólares del año anterior. El saldo por cuenta corriente de los miembros de la CESPAAO se estabilizó, con excepción de Jordania, el Líbano y Palestina, mientras que las actividades comerciales de la región siguieron creciendo y los ingresos por concepto de inversiones de activos extranjeros, principalmente denominados en dólares de los Estados Unidos, aumentaron, aunque ese aumento se vio contrarrestado en cierta medida por la devaluación del dólar. Con la excepción de Palestina, no hubo signos de fragilidad exterior ni siquiera en los países con déficit por cuenta corriente. No obstante, a pesar de esa observación favorable, la posición de la mayoría de los gobiernos en materia fiscal y monetaria se mantuvo en un cauto equilibrio fiscal a corto plazo, lo que invariablemente entraña una erosión de la capacidad del Estado para invertir en una infraestructura social cuyos efectos sólo se perciben a largo plazo.

14. Los tipos de cambio de los miembros de la CESPAAO se mantuvieron estables, aunque sometidos a continuas presiones alcistas. Con la notable excepción de Kuwait, las monedas de los países de la subregión del CCG están vinculadas al dólar de los Estados Unidos. Kuwait abandonó ese mecanismo en mayo de 2007 y optó por vincular su moneda a una cesta de divisas compuesta por las de sus principales

socios comerciales. Como resultado, el dinar kuwaití se apreció un 5%. Fuera de la subregión del CCG, la libra egipcia se apreció un 4% y el dinar iraquí un 9% frente al dólar de los Estados Unidos. La depreciación del dólar frente a otras divisas importantes supuso una devaluación paralela de las monedas de la subregión vinculadas al dólar. La inflación creció en parte por las subidas de los precios minoristas y en parte por el aumento de los precios de los productos importados de Europa y Asia, lo que suscitó algunas cuestiones acerca de la eficacia de la vinculación al dólar en los mecanismos de tipos de cambio. No obstante, por razones puramente políticas, la cumbre del CCG celebrada en diciembre de 2007 no propuso ninguna modificación del actual mecanismo de tipos de cambio y confirmó que 2010 era la fecha prevista para la unión monetaria del CCG.

F. Dinámica social

15. Pese a que está demostrado que depender exclusivamente de un planteamiento del tipo “el crecimiento es lo primero” para resolver los problemas sociales conlleva inconvenientes, los miembros de la CESPAAO siguieron apostando por las ventajas sociales derivadas de ese modelo. En muchos países de la región el desarrollo económico no está convirtiendo en realidad la promesa de generar amplios beneficios sociales. La pobreza y el desempleo siguen azotando a sociedades enteras; servicios sociales tan básicos como el cuidado de la salud y la educación son de poca calidad o están distribuidos de forma desigual y son claramente insuficientes para satisfacer la demanda; y las importantes desigualdades que recogen los indicadores sociales, como los niveles de salud maternal y de pobreza, siguen haciéndose cada vez más profundas. En ese contexto, reviste especial interés el dominio por motivos ideológicos de algunos conceptos incuestionables relacionados con las técnicas de estudio, como el aprendizaje de memoria, que limitan el desarrollo del capital humano. Hay una urgente necesidad de elaborar una política social integrada en la que las cuestiones “sociales” no se consideren como residuales o secundarias a los procesos económicos, sino como un objetivo principal, y en la que todas las etapas de las políticas públicas estén inspiradas en la justicia social y en los derechos humanos. La política social fomenta el crecimiento económico al dar respuesta a las situaciones y estructuras sociales que impiden a la población el acceso, la participación y la plena integración como ciudadanos y como personas. Además, la política social atiende a las necesidades de los pobres y vulnerables garantizando el acceso a unos servicios sociales que mejoren su salud y su bienestar y, por extensión, su capacidad para trabajar y contribuir a la sociedad, fomentando la igualdad de oportunidades y la igualdad en la participación en la sociedad y en la economía y estableciendo normas y mecanismos institucionales para eliminar los obstáculos a la integración y la participación. Para expresarlo de una forma más directa, aunque la inversión social no ofrece una rentabilidad económica inmediata, sus beneficios en el desarrollo a largo plazo son evidentes.

16. La desigualdad, medida según criterios de ingresos y de otro tipo, ha venido aumentando en la región. A pesar de los esfuerzos de los miembros de la CESPAAO por equilibrar el desarrollo económico y social, la dinámica social sigue estando caracterizada por tendencias divergentes en lo que se refiere a los niveles de ingreso y adquisición de recursos financieros y sociales de los distintos grupos sociales. El rápido aumento del precio de la vivienda y los alimentos para los pobres pone de relieve la creciente brecha entre quienes poseen riqueza y quienes no la poseen. Para

invertir el curso de los acontecimientos es necesario modificar las políticas. No obstante, en la región hay una percepción incuestionable del mercado que descontextualiza la desigualdad de los ingresos y la pobreza y oscurece sus orígenes y los mecanismos por los que se perpetúa a lo largo del tiempo y en los diferentes países. En unas economías de mercado mínimamente complejas, la exclusión de los mercados locales o internacionales no es normalmente la causa, sino más bien una consecuencia, de la pobreza. En las economías de la CESPAAO, la pobreza tiende a perpetuarse por la forma de la integración de determinados grupos sociales concretos en el sistema dominante de obtención de rentas. Esa modalidad de integración económica y social impone a los pobres unos regímenes laborales explotadores, incluidos unos bajos salarios en el sector no estructurado; una producción primaria precaria; dificultades para realizar trabajos por cuenta propia; y, potencialmente, unas formas de trabajo degradantes. A su vez, esos regímenes laborales están asociados con una baja productividad, bajos ingresos y un nivel de vida inestable. En consecuencia, dada la inexistencia, o casi inexistencia, de unos mecanismos de apoyo alternativos, las políticas integradas sociales y de bienestar respaldadas por los Estados deben encaminarse a volver a incorporar a los pobres y vulnerables al proceso económico.

17. En la región de la CESPAAO se ha observado una lenta creación de empleo. La economía real y los sectores intensivos en mano de obra son modestos, tanto en volumen como en productividad, en relación con las rentas petroleras. La lacra del desempleo y el subempleo sigue siendo el principal problema socioeconómico de la región. A pesar de los continuos avances en la esfera de la educación, en particular el rápido crecimiento de la presencia de mujeres en la enseñanza superior, persiste la escasez de posibilidades de empleo, algo que afecta principalmente a los jóvenes y las mujeres de la región. La mayoría de los expertos se muestran de acuerdo en que la generación de empleo representa la conexión más importante entre el crecimiento y la mitigación de la pobreza; y su persistente debilidad es un síntoma de profundos problemas macroeconómicos. Esos problemas de empleo pueden ser desestabilizadores desde los puntos de vista político y social y, aunque sólo fuera por eso, los gobiernos deben abordarlos de forma constructiva dentro de un marco regional encaminado a promover una industrialización intensiva en mano de obra. El crecimiento económico impulsado por las rentas no puede por sí mismo cerrar la brecha del desarrollo. Se necesita un tipo de crecimiento cualitativamente distinto, basado en los derechos, para cerrar la brecha entre los sexos, reducir la desigualdad de los ingresos y ofrecer un empleo digno a quienes no pueden vivir de las rentas. Dado el modelo específicamente petrolero de integración de esa región dentro de la economía mundial, la solución a esos problemas profundamente arraigados de pobreza y desigualdad es principalmente política, más que económica. Con esas limitaciones, una política macroeconómica basada en los derechos podría hacer una contribución esencial al proceso complejo, e inevitablemente contencioso, de corrección de las desigualdades estructurales y eliminación de los síntomas de pobreza en la región, pero sólo en la medida en que los miembros de la CESPAAO hagan de la lucha contra la pobreza y el desempleo su principal objetivo. Entretanto, y hasta que puedan coordinarse las políticas macroeconómicas para crear empleo generado por la industria, los gobiernos harían bien en adoptar un marco de políticas sociales integradas y, en última instancia, actuar como empleadores de último recurso.

G. Evolución de la política socioeconómica

18. Las tasas de inflación en la región de la CESPAAO aumentaron en 2007, en particular en lo que se refiere a la vivienda. Al ir de la mano con un aumento internacional del precio de los productos básicos, los encargados de la formulación de políticas se encontraron con la necesidad de establecer subsidios o considerar la posibilidad de efectuar transferencias directas a los pobres con miras a estabilizar o contrarrestar el efecto del aumento de los precios de los productos básicos. No obstante, a pesar de la situación favorable de la balanza de pagos y de las cuentas fiscales, en algunas de las economías más diversificadas se estaban revisando a la baja los subsidios para los combustibles, el trigo y otros productos básicos. Aunque los encargados de la formulación de políticas optaron por concentrarse en los servicios sociales y en la prestación de ayudas directas a los pobres, el resultado de ese enfoque es cuestionable, por cuanto el Estado tiene que mantener contacto con los pobres y contar con la capacidad necesaria para prestarles asistencia de forma rápida. En ambas esferas se sigue poniendo en duda esa capacidad, tanto en el plano nacional como en el plano regional, y podría prestarse una mejor asistencia a los pobres si el Estado recogiera el exceso de transferencias a los ricos mediante una fiscalidad inmediata y directa. Entretanto, las necesidades acuciantes en materia de desarrollo confrontaron a los encargados de la formulación de políticas con el imperativo de seguir manteniendo unas políticas fiscales activas a pesar de unas crecientes presiones inflacionistas. No obstante, el componente de desarrollo de esa política, que es la inversión pública, permaneció en un lugar secundario a la vista del cambio de interés hacia la actividad del sector privado y el mantenimiento del énfasis en la creación de capital político. A ese respecto, las observaciones de años anteriores siguen siendo relevantes en el presente estudio, a saber: las economías de la región funcionan por debajo del pleno empleo y puede decirse que muestran unos niveles anémicos de intermediación financiera y, en consecuencia, la inversión pública debería desempeñar un papel de liderazgo y deberían desplegarse muchos más recursos en el establecimiento de asociaciones activas entre los sectores público y privado.

19. En el caso de la mayoría de los miembros de la CESPAAO, la política monetaria no fue eficaz para facilitar suficiente liquidez para los pobres, especialmente las mujeres pobres. Los bancos centrales de la región tuvieron que enfrentarse desde septiembre de 2007 a una agresiva expansión monetaria de los Estados Unidos de América. Los bancos centrales de la región buscaron activamente opciones de política para contrarrestar la expansión, incluida la realización de operaciones en el mercado abierto, el aumento de los requisitos de reserva y el establecimiento de tipos de interés asimétricos en la toma y en la concesión de préstamos. No obstante, el efecto fue limitado y demostró que esas medidas selectivas de control de la demanda eran inapropiadas. Además, quedó demostrada la necesidad de hacer un mayor esfuerzo para poner liquidez a disposición de los pobres, en lugar de financiar la rentabilidad de unos mercados de valores mal regulados.

H. Perspectivas

20. Está previsto que la economía de la región de la CESPAAO crezca un 5,7% en 2008 en cifras reales del PIB. También que la tasa de inflación suba en 2008 hasta alcanzar un promedio regional del 9,8%. Esas proyecciones se basan en tres

condiciones precarias: a) altos precios internacionales de los productos básicos y del petróleo; b) una expansión de la demanda interna impulsada por el consumo, principalmente el consumo superfluo de artículos importados; y c) unos mercados de valores en la región mal regulados que permiten la formación incontrolada de una burbuja respaldada por el crédito bancario. Aunque las economías de la región de la CESPAAO podrían resistir una aceleración de la inflación debida a un precio del petróleo persistentemente alto, se prevé que una continua inflación en los precios de los alimentos y la vivienda pondría más presión sobre los sectores más pobres de la población. Los gobiernos de los miembros de la CESPAAO harían bien en intensificar los esfuerzos encaminados a mantener estables los precios de los productos básicos, integrar las políticas sociales en el centro mismo de las funciones del Estado, crear un programa regional de seguros para las pérdidas no económicas a fin de potenciar la inversión intrarregional y centrarse en el crecimiento cualitativo basado en los derechos y no en escenarios en los que se persiga el crecimiento por encima de todo.

21. El entorno actual está desacoplado de la confusión mostrada por los mercados mundiales durante 2008, y así permanecerá a menos que el precio del petróleo descienda súbitamente. Aunque la probabilidad de que se produzca un descenso de ese tipo es baja y difícil de evaluar para 2008, sus consecuencias podrían ser graves por las siguientes razones: a) las economías de la región siguen dependiendo fuertemente de los ingresos procedentes del petróleo; b) las expectativas empresariales están asociadas a unos ingresos procedentes del petróleo en continuo aumento; y c) una proporción sustancial del capital de la región se encuentra en posiciones a corto plazo y podría volar fácilmente a la primera señal de pánico. Aunque la producción del sector no petrolero de los países del CCG ha aumentado, su proporción es demasiado modesta en comparación con el petróleo como para suavizar el efecto de una caída del precio de este producto. Podría ser necesario que los bancos centrales de la región adoptaran un marco reglamentario regional sobre los movimientos de capital a fin de controlar las corrientes de capital en la región.

22. Está previsto que se intensifiquen los debates sobre los mecanismos cambiarios, en conjunción con el establecimiento de la unión monetaria de los países del CCG en 2010. La desvinculación o la revaluación de las monedas nacionales frente al dólar es una condición necesaria, aunque no suficiente, para combatir las presiones inflacionistas. Además, hay grave preocupación por la pérdida de valor de los activos denominados en dólares que mantienen los gobiernos y los bancos centrales de la región. Se estima que el volumen de esos activos denominados en dólares en poder de los países del CCG es importante. Antes de que un país pueda desvincular o revaluar su moneda es necesario llegar a un consenso acerca de la pérdida prevista de valor de los activos extranjeros. Pese a las presiones del mercado, es poco probable que el mecanismo de vinculación con el dólar se modifique sin una firme intervención política en el plano regional o internacional.

II. Las corrientes de capital y el desarrollo en la región

23. Como estaba previsto, el importante aumento de los ingresos procedentes del petróleo en los últimos años, que comenzó en 2002-2003, ha desembocado en un fuerte incremento del total de las corrientes de capital. En los últimos cinco años, el exceso del ahorro de la región sobre la inversión sobrepasó el medio billón de dólares. La situación es profundamente distinta del estancamiento experimentado durante los decenios de 1980 y de 1990 y similar al auge vivido en el de 1970.

No obstante, en la etapa actual de auge el ritmo de salida del capital es significativamente mayor y la tasa de respuesta del desempleo ante el crecimiento económico es sustancialmente menor. Los activos árabes en el extranjero se calculan en torno a 1,8 billones de dólares y seguirán creciendo, mientras que la región muestra síntomas visibles de pobreza absoluta y relativa. El tema del Estudio de este año se centra en la marea de capital y cómo trazar el rumbo del panorama político para establecer las conexiones apropiadas entre las corrientes de capital, el crecimiento sostenido y la creación de empleo en el contexto de un enfoque del derecho al desarrollo.

A. Las fugas de recursos indican un clima de inversión desfavorable

24. En el caso de los exportadores de petróleo, la fuga de capitales ha alcanzado en los últimos años un nuevo orden de magnitud. Teniendo en cuenta que la fuga de capital supone la exportación no registrada principalmente de capital a corto plazo, puede tomarse como un indicador de la percepción de aquéllos que controlan el capital con respecto a la inversión productiva a largo plazo. Hacia fines del decenio de 1990 ya se estaba produciendo una sustancial fuga de capital desde los Emiratos Árabes Unidos y Kuwait. No obstante, el fenómeno se hizo especialmente pronunciado con la llegada del actual auge de los precios del petróleo, especialmente en la Arabia Saudita. En resumen, una parte importante de las rentas generadas por el reciente auge petrolero se han fugado al exterior y se han invertido en instrumentos financieros no transparentes. Aunque las repercusiones desde el punto de vista del desarrollo de esa salida de recursos no pueden cuantificarse con exactitud, suponen claramente el drenaje de recursos de una región ya caracterizada por unos bajos niveles de inversión productiva, una gran desigualdad de los ingresos, altas tasas de analfabetismo en algunos de sus Estados miembros y un vasto potencial para ampliar la infraestructura física y social.

25. Para los exportadores de petróleo, la suma de las corrientes de salida de capital y la fuga de capital son importantes, como era de esperar en el caso de países que han generado unos importantes superávits por cuenta corriente en los últimos años. Aunque se trata sólo de estimaciones groseras, resulta razonable asumir que la fuga de capital fue importante en 2005 y 2006, como lo había sido en 2003, al inicio del actual auge del precio del petróleo. Casi todos los miembros de la CESPAA experimentaron la fuga de capital; sin embargo, desde 2000, la fuente principal parece ser la Arabia Saudita, aunque los Emiratos Árabes Unidos y Kuwait también experimentan importantes corrientes de salida. Aunque se podría haber optado por el desarrollo y por mantener los activos dentro de la región mediante unos marcos rigurosos de protección y reglamentación, no se hizo así. La mayoría de los activos de la región denominados en dólares y depositados en el extranjero se han devaluado con el dólar, con lo que se ha perdido una parte de la riqueza que podría haberse legado a las generaciones futuras.

26. Teniendo en cuenta que las corrientes financieras son volátiles y que la región está sujeta a frecuentes alteraciones bruscas del precio del petróleo, no resulta sorprendente que el crecimiento siga siendo demasiado errático y, en promedio, demasiado pequeño para permitir un aumento de los niveles de vida y del empleo. Además, a pesar de la actual etapa de crecimiento, la tasa media de crecimiento real per cápita a largo plazo, que es la principal medida cuantitativa del desarrollo, es

del 0% para el período comprendido entre 1971 y 2005. El crecimiento sigue siendo del tipo asociado con el desempleo, es decir un crecimiento que no conlleva una reducción paralela de la tasa de desempleo, que es mayor que en cualquier otra región del mundo. Hacer arrancar la economía de la región para que pase de ese lento y errático nivel de crecimiento a otro más alto y sostenible que pueda reducir sustancialmente el nivel de desempleo y erradicar la pobreza requeriría una importante inyección de recursos financieros que puedan impulsar la inversión en capital físico y humano. Ese impulso inicial podría venir principalmente de fuentes oficiales de financiación si se retuviera una parte de la renta del petróleo, o de algunas corrientes de salida de capital, en forma de un impuesto para el desarrollo. Todo ello podría estar liderado por la inversión pública, dado el importante potencial que existe para el mejoramiento de la infraestructura física y social. Además, ese impuesto iría necesariamente asociado con políticas en las que se reconociera la necesidad de contar con incentivos basados en el mercado y de que el Estado desempeñe un papel más importante, así como con un ejercicio de fomento de las instituciones. Actualmente, la mayoría de los países de la región invierten menos del 25% del PIB, mientras que los países asiáticos de rápido crecimiento invierten entre el 25% y el 35% y China invierte cerca del 40%. En la región de la CESPAAO, sin embargo, además de que las tasas de inversión son bajas, la composición y el tipo de las inversiones difieren de los de otras regiones. La inversión está atrapada en un círculo de finanzas, seguros y bienes raíces y el crecimiento económico está impulsado por el consumo superfluo basado en las importaciones.

27. Se necesita un importante cambio del entorno económico para ayudar a la región a que se aparte de la actual senda del crecimiento impulsado por el consumo y tome una senda de un crecimiento mayor y más sostenible impulsado por la inversión. No obstante, dadas las incertidumbres, es necesario volver a configurar en un plano regional las garantías en relación con las pérdidas no económicas a largo plazo. Además, debe cambiar el débil nivel actual de intermediación financiera, puesto que, de no ser así, una mayor proporción de la inversión estará vinculada a la actividad a corto plazo, debido a los altos riesgos que presenta la región en materia de seguridad. Ese cambio debería incluir modificaciones de las políticas fiscal, monetaria y cambiaria coordinadas a nivel regional y que fomenten la inclusión de los pobres en la inversión en actividades que generen unos mayores ingresos, empleo y exportaciones industriales. Ese cambio, en particular en lo que se refiere a dirigir parte de las rentas del petróleo a la inversión en las economías más diversificadas, podría traer consigo un proceso que ayudara a romper la dependencia de unos volátiles ingresos procedentes del petróleo de dos maneras: a) un rápido aumento de los ingresos permitiría inicialmente que las inversiones crecieran junto con la producción, con lo que aumentaría la capacidad total de la sociedad; y b) el crecimiento sostenido atraería capital local y extranjero, con lo que en una etapa posterior se reduciría la dependencia de la financiación oficial. La dependencia del petróleo podría atenuarse, idealmente, mediante la puesta en marcha de un programa de industrialización regional a gran escala y el mantenimiento de un rápido crecimiento durante un período suficientemente largo como para que el ahorro local y las corrientes de capital extranjero privado sustituyeran gradualmente la participación oficial. Eso supondría invertir el modelo de desarrollo, que en lugar de estar basado en las rentas pasaría a estarlo en la industria, con lo que se reconfiguraría todo el circuito del capital. No obstante, en la actual situación de debilidad institucional y de seguridad, sólo un ciego hablaría de contracción de la

inversión pública, disciplina fiscal y un mayor papel del sector privado. La experiencia demuestra que el sector privado no ha podido rellenar el hueco y, además, la liberalización ha traído consigo un aumento de la salida de recursos, lo que provocó la degradación de unas industrias nacionales incipientes y permitió a los comerciantes aumentar sus márgenes de beneficio en la venta de productos básicos, con terribles consecuencias para los pobres.

28. Teniendo en cuenta que el crecimiento económico basado en los derechos entraña mejoras en la distribución de la riqueza y el bienestar social, esas mejoras no deben ser simplemente marginales o estar condicionadas a un lento proceso de filtración de arriba a abajo. Deben quedar perfectamente claras en una amplia gama de medidas de aumento del bienestar social y distribución de la riqueza y promover un crecimiento de calidad y respetuoso para con la naturaleza, especialmente en una región cuya tasa de ahorro, una vez descontados los costos ambientales, ha venido siendo constantemente negativa en una contraposición completa con su tasa de ahorro monetario altamente positiva. En una región que experimenta continuos conflictos, un nuevo pacto en materia de seguridad se convierte en una condición necesaria para el éxito de una estrategia de desarrollo económico basada en los derechos. Las necesidades de seguridad deben entenderse en tres sentidos: a) la seguridad nacional, incluida la protección de los derechos de la población de la región a la libre determinación, especialmente en Palestina; b) la seguridad democrática mediante el fomento de los derechos ciudadanos de la población de la región de la CESPAAO y mediante la institucionalización de la responsabilidad democrática de los Estados; y c) la seguridad económica, incluido el derecho a un empleo digno, y la estabilidad macroeconómica, que es necesario fomentar mediante la regulación y la integración económica regional. Cuando esos aspectos se aborden conjuntamente, las medidas de seguridad facilitarán la transición a la nueva estrategia de desarrollo económico basado en los derechos que se propone para la región de la CESPAAO.

B. Políticas financieras y comerciales

29. Es necesario vincular las políticas financieras de la región de la CESPAAO basadas en los derechos con una estrategia industrial más amplia que fomente el aumento de la productividad y el desarrollo de la capacidad productiva interna en algunas zonas seleccionadas a fin de obtener un aumento de la rentabilidad cuando sea posible. En ese contexto, el primer elemento es la promoción y diversificación de las exportaciones, en particular en las economías más diversificadas. El crecimiento de las exportaciones puede contribuir de forma significativa al aumento de la productividad por cuanto expone a los productores a la prueba más dura: la competencia en los mercados extranjeros. El crecimiento de las exportaciones de las economías más diversificadas requiere un tipo de cambio real competitivo y estable, además de unas iniciativas coordinadas en materia de política industrial encaminadas a explotar las ventajas comparativas de esos países en sectores de gran importancia estratégica. También es necesaria una gestión cuidadosa de las restricciones a la importación para conseguir un crecimiento a largo plazo. Pese a las opiniones contrarias, en el presente estudio se reitera que la apertura y la integración comercial, conjuntamente o por separado, no tienen un efecto medible en el crecimiento a largo plazo. Las importaciones deben liberalizarse de manera

cautelosa y selectiva, dados sus posibles efectos negativos en los pobres y en sectores importantes desde el punto de vista estratégico.

30. Aunque las economías de la CESPAAO no carecen de capacidad para absorber una importante corriente de recursos destinados a la inversión sin que ello suponga el inicio de un proceso inflacionista, es necesario evitar una liberalización comercial rápida y un aumento repentino de las importaciones, puesto que pueden desestabilizar incluso las economías que funcionan por debajo de su capacidad. La regulación del comercio es importante por dos motivos principales: a) la liberalización de las importaciones puede dar lugar a graves perturbaciones sociales y económicas, especialmente en sectores estratégicos como la agricultura, la construcción y las nuevas industrias “en crecimiento”; y b) la experiencia demuestra que un desarrollo tardío relativamente autónomo sólo es posible si cuenta con el apoyo de políticas comerciales estratégicas. Además, la liberalización del comercio podría tener efectos especialmente graves en los pobres porque: a) los beneficios del comercio pueden concentrarse en enclaves determinados o suponer un aumento de la rentabilidad para quienes posean aptitudes o activos que están fuera del alcance de los pobres, con lo que aumentaría la desigualdad en los ingresos y la riqueza; b) los subsidios a las exportaciones de los países ricos, como sucede con los cereales, el azúcar, el algodón, las frutas, la carne y los productos lácteos, pueden socavar la viabilidad de la agricultura en pequeña escala y los medios de vida de millones de pobres en las zonas rurales; y c) la liberalización puede contribuir al aumento de la competencia predatoria, con lo que se reduciría el rendimiento económico y los salarios y las posibilidades de empleo de los pobres. De los últimos datos de la región se desprende que, a pesar de un aumento de los salarios subvencionados por las rentas, que actúan en parte como instrumento de estabilización política, los salarios reales en el mundo económico real tienden a hundirse por debajo del umbral de la subsistencia, dada la baja productividad del sector no petrolero y la alta tasa de distorsión que introducen las rentas.

C. Controles de la cuenta de capital

31. Las estrategias basadas en los derechos requieren también la regulación de la cuenta financiera y de capital de la balanza de pagos. La liberalización sin freno de la cuenta de capital puede desestabilizar la región porque: a) la liberalización fomenta la entrada de corrientes especulativas destinadas a financiar el consumo y no la inversión, lo que facilita la fuga de capital y aumenta la vulnerabilidad de los países ante las crisis de la balanza de pagos, especialmente en el caso de las economías más diversificadas; b) las estrategias basadas en los derechos requieren una autonomía de la política monetaria, que se ve gravemente limitada por la liberalización financiera internacional; c) las estrategias basadas en los derechos requieren que el Estado dirija las inversiones y demás corrientes de recursos hacia objetivos que sirvan para promover el crecimiento y reducir la pobreza, cosa que puede entrar en conflicto con los intereses del sector financiero a corto plazo; y d) es necesario establecer controles del capital para poner freno a la evasión de impuestos, ya que la presión fiscal necesaria para financiar programas basados en los derechos habrá de ser más alta que en otros países. Aunque la liberalización de la cuenta de capital hace aumentar las tasas de crecimiento a corto plazo, ese efecto tiende a desvanecerse después. En el marco actual de auge del petróleo, una gran proporción del capital se mantiene en actividades especulativas a corto plazo, y la

experiencia demuestra la necesidad de imponer transparencia y unas medidas regulatorias más firmes.

32. Los controles del capital pueden incluir la imposición de restricciones sobre las cuentas bancarias denominadas en moneda extranjera y sobre las transferencias de capital; la imposición de gravámenes o limitaciones administrativas a las corrientes de salida de inversiones directas y en forma de carteras de inversión; la imposición de restricciones a los pagos en moneda extranjera por concepto de asistencia técnica entre firmas relacionadas; la imposición de “cuarentenas”, períodos durante los que no se pagan intereses, a las entradas de capital; la imposición de controles sobre los préstamos en el extranjero; y el establecimiento de tipos de cambio múltiples determinados por la prioridad de cada tipo de inversión. Como mínimo, deben incluir el requisito de que todas las entradas de recursos extranjeros han de registrarse o, preferiblemente, pasar a través del banco central para evaluar las relaciones financieras del país con el resto del mundo y permitir al banco central regular la exposición exterior de los bancos y empresas nacionales. Eso ayuda a velar por que no se llegue a posiciones financieras insostenibles por razones especulativas, algo que resulta particularmente tentador durante una etapa de auge de los precios de los recursos naturales. A veces da la impresión de que no se vislumbra el final del ciclo y que los inversores financieros siguen empujando los precios al alza. Además, los controles sobre el capital ayudan a reducir las posibilidades para la fuga de capital mediante, por ejemplo, depósitos bancarios, transacciones financieras, sobrefacturación y otros métodos ilícitos de transferencia de capitales. Aunque la gestión de esos controles supone una carga para las autoridades monetarias, la tarea no sobrepasa la capacidad de la mayoría de los bancos centrales. El obstáculo más importante para el establecimiento de controles del capital no es de carácter técnico, sino político.

D. Política cambiaria

33. Por último, es importante liberar el mecanismo cambiario de la mayoría de los miembros de la CESPAAO de la paridad fija con 1 dólar de los EE.UU. que pierde valor porque: a) reiterando la posición expuesta en el estudio correspondiente a 2005-2006, el cambio a una flotación controlada frente a una cesta de monedas ayudaría a reevaluar el tipo de cambio real de las monedas de los países ricos en petróleo, algo especialmente necesario durante una etapa de auge de los precios de ese recurso; b) mejoraría el equilibrio entre las pautas comerciales y las relaciones financieras de esos países y sus sistemas cambiarios, lo que fomentaría la estabilidad macroeconómica; c) restauraría el ámbito de la política monetaria de la región; d) facilitaría la protección de las monedas nacionales y el control de las corrientes de capital; y e) suavizaría la transición hacia la devaluación de las monedas de aquellos países que se ven adversamente afectados por el auge de los precios del petróleo. A medio y largo plazo, la coordinación de la política monetaria y cambiaria entre los miembros de la CESPAAO es esencial para el éxito de una estrategia económica favorable a los pobres y basada en los derechos. Eso puede abarcar en el futuro un sistema regional de tipos de cambio fijos, con lo que se facilitaría el avance hacia el establecimiento de una moneda única para la región que pueda flotar en relación con otras monedas importantes. Eso podría ayudar a la región a estabilizar el comercio y fomentar la inversión y ampliar el espacio en el

que pueden moverse los miembros de la CESPAAO en la esfera de la política monetaria.

E. Integración regional

34. Uno de los rasgos distintivos de la región es la desigualdad estructural entre los países del CCG, en los que se concentran los superávits de recursos, y las economías más diversificadas, donde las necesidades sociales son más acuciantes. La aplicación de una estrategia de desarrollo basada en los derechos como se ha expuesto más arriba puede ayudar a mejorar en la mayor medida posible el bienestar social en el conjunto de la región de la CESPAAO. Para ello será necesario un grado mucho mayor de coordinación regional de las finanzas y las inversiones, así como de las políticas monetaria, fiscal y cambiaria. Además, una mayor integración ayudaría a proteger a las economías dependientes del petróleo de los efectos de la volatilidad del precio de ese recurso, apoyaría la diversificación económica y protegería la región frente a acontecimientos de la economía internacional que pudieran afectarla adversamente. En el caso de las economías más diversificadas, la integración regional ofrece la perspectiva de garantizar el acceso a mercados mayores y más ricos, una mejora de la infraestructura, mejores condiciones para los trabajadores expatriados en otros miembros de la CESPAAO y una mayor seguridad del acceso al petróleo cuando sea necesario. Además, la integración regional puede facilitar el acceso a la ayuda y aumentar la seguridad del abastecimiento de combustible y de alimentos para los países pobres. Esa estrategia de integración puede apoyar también la construcción de burocracias más eficientes en los Estados, lo que constituye un aspecto esencial de la gobernanza democrática. Ése, en sí mismo, sería un importante avance para la región, puesto que podría apoyar la reafirmación de la soberanía popular y la responsabilidad de los gobiernos ante los ciudadanos.

35. La coordinación regional de la producción es esencial para tener mayores probabilidades de éxito, especialmente en el sector de las manufacturas. Para ello será necesario desarrollar instituciones supranacionales dotadas de facultades para regular prácticas empresariales como las normas contables, el registro de las empresas, las políticas fiscales, las reclamaciones en distintos países y la legislación laboral y para influir en la asignación de los fondos de inversión y determinar las prioridades de la región en materia de producción. La coordinación regional de las políticas fiscal, monetaria y cambiaria serviría para establecer unas reglas del juego equitativas para que los esfuerzos de integración puedan fructificar. No obstante, en ausencia de una convergencia de las políticas en un marco negociado, es más que probable que los beneficios de la integración sean sólo limitados.

36. Cualquier estrategia de desarrollo se verá limitada por preocupaciones en materia de seguridad e inestabilidad política en la región. El entorno internacional creado a raíz de los ataques terroristas contra los Estados Unidos de América del 11 de septiembre de 2001 sirvió para ilustrar el grado de inseguridad de la inversión extranjera en los miembros de la CESPAAO, en particular los de la subregión del CCG. Esa situación podría ser un catalizador para la introducción de cambios en la política regional e incentivos para reinvertir en la región. Aunque, en última instancia, los conflictos de la región necesitan soluciones políticas, podría estudiarse la posibilidad de utilizar incentivos financieros para estabilizar la región y fomentar la inversión, por ejemplo estableciendo un sistema de seguros para las pérdidas no

comerciales, con lo que se potenciaría la inversión a largo plazo. Aunque esos sistemas existen a nivel no oficial, como puede verse, por ejemplo, en las importantes inversiones de algunos países del CCG en países de la región afectados por conflictos, podrían institucionalizarse mediante un órgano multilateral que se encargaría de la administración de los seguros regionales para la inversión en los miembros de la CESPAAO.

37. Para apoyar el desarrollo de ese nuevo pacto regional en la esfera de las políticas, es necesario ofrecer en la región de la CESPAAO un trato preferente para el capital de la propia región, incluido el capital repatriado y las remesas de los emigrantes. Eso puede lograrse, por ejemplo, mediante una reforma de los procedimientos fiscales, de adquisiciones y de registro de las empresas, que deben aprovecharse al máximo en consonancia con las normas de la Organización Mundial del Comercio, aunque dando prioridad a los intereses de la región. Es necesario que esas regulaciones formen parte de un conjunto de políticas industriales en el plano regional destinado a potenciar la inversión y el comercio regionales, internalizar las cadenas de suministro y apoyar la generación de empleo y el aumento de la productividad. No hay duda de que se trata de un proceso largo y costoso. No obstante, si tuviera éxito, podría sentar las condiciones para un desarrollo estable y basado en los derechos en la región de la CESPAAO.

F. Conclusiones

38. El proceso de plantear objetivos deseables tanto desde el punto de vista social como ambiental forma parte de las estrategias regionales para un desarrollo basado en los derechos encaminadas a alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio. Esas estrategias, que se han esbozado en ediciones anteriores del Estudio, son importantes por tres motivos. En primer lugar, son intrínsecamente válidas, puesto que las estrategias basadas en los derechos aprovechan al máximo los efectos del crecimiento en el bienestar social y contribuyen a la distribución del poder y de la riqueza. En otras palabras, son compatibles con la expansión de la democracia y contribuyen a ella. En segundo lugar, los miembros de la CESPAAO tienen potencial para conseguir rápidos avances en la esfera del bienestar social, incluso mediante políticas sociales integradas, dado el importante volumen de los recursos de que disponen en lo que se refiere a materias primas, mano de obra y ahorro. No obstante, por lo que se refiere al ahorro, y como se ha señalado más arriba, cuando del alto nivel de ahorro de la región se deducen los costos para el medio ambiente, lo que queda es una tasa de ahorro “ecológico” negativa, que pone en peligro los medios de vida de las generaciones futuras. El crecimiento basado en los derechos no tiene por objeto el crecimiento como un fin en sí mismo, sino el mejoramiento del nivel de vida de los pobres y la salvaguardia de la naturaleza mediante la diversificación en actividades distintas de la extracción de petróleo aportada por un nuevo orden que proteja la supervivencia de las generaciones futuras. Por último, las políticas actuales de la mayoría de los países han desembocado en la obtención de unos resultados menos que óptimos de una amplia gama de medidas de bienestar social, especialmente si se tienen en cuenta las persistentemente altas tasas de desempleo y lo precario de las redes de seguridad social. Pese a las oportunidades de inversión y la necesidad de una rápida generación de empleo, el avance es lento en lo que se refiere a volver a sembrar el ahorro dentro de la región. Aunque es cierto que otros países en desarrollo pueden combinar la salida de capital con unas altas tasas de

inversión, debe recordarse que esas corrientes se generan a partir de una actividad industrial, en contraposición con las que proceden de las rentas. En la región de la CESPAA los ahorros pueden superar a la inversión hasta en un 50%, a pesar de la existencia de amplias oportunidades de inversión en infraestructura física y social a nivel regional. Las rentas del petróleo, las actividades comerciales y el entorno geopolítico de la región conforman tanto la esencia del desarrollo como el contexto actual en que tiene lugar la adopción de decisiones de inversión. Modificar el contexto entraña cambiar las rentas del petróleo por unas rentas obtenidas de la economía y del conocimiento; cambiar la actividad comercial por la actividad industrial y, lo que es menos probable en la actual situación, inyectar paz y seguridad en la región. Lamentablemente, las posiciones de las potencias regionales e internacionales no son conducentes a abordar ese tipo de transformación. En consecuencia, y por el momento, el Estado estará obligado a cumplir su mandato dimanante de los pactos internacionales de derechos humanos a fin de garantizar un nivel de vida digno para su población mediante el logro inmediato de objetivos deseable desde los puntos de vista social y ambiental.
