

**POBREZA Y NEOLIBERALISMO
EN PANAMA**
OLMEDO BELUCHE



PANAMA

1997

POBREZA Y NEOLIBERALISMO EN PANAMA

POBREZA Y NEOLIBERALISMO EN PANAMÁ

OLMEDO BELUCHE

PANAMA

1996

*A tí,
Briseida,
compañera
en la lucha y la pobreza*

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	5
INTRODUCCIÓN	6
 PARTE PRIMERA	
¿QUÉ ES Y CÓMO SE MIDE LA POBREZA?.....	11
¿Cómo se mide la pobreza?.....	13
¿Por qué se produce la pobreza?.....	17
 PARTE SEGUNDA	
LA POBREZA EN PANAMÁ.....	22
Una polémica sobre la pobreza en Panamá	22
¿Cuántos pobres hay en Panamá?.....	24
La encuesta de FIEES de 1996	26
Estudio de la O.I.T. de 1995	29
Las necesidades básicas no satisfechas.....	30
Salario mínimo y pobreza en Panamá.....	32
Alza de precios y deterioro de los salarios.....	34
Desempleo y pobreza en Panamá	38
Mujer, desempleo y pobreza	41
Infancia y pobreza.....	43
Una de las peores distribuciones del ingreso en Latinoamérica.....	45
Pobreza rural y destrucción de los bosques	46
Pobreza urbana y destrucción del ambiente	48
Índice de Desarrollo Humano panameño.....	49
Pobreza y racionalidad	52

PARTE TERCERA

NEOLIBERALISMO, DEUDA EXTERNA Y POBREZA.....54

La crisis económica capitalista y la pobreza	54
Criterios y consecuencias del neoliberalismo	55
Deuda externa, ajustes estructurales y pobreza	56
¿Cómo se originó la actual crisis de la deuda?	57
La crisis de la deuda y los planes Baker y Brady.....	60
La falacia de los beneficios del cambio deuda por naturaleza.....	62
México y Argentina, el fracaso del modelo neoliberal.....	63
Implicaciones de la deuda externa panameña.....	65
Gasto Social y deuda externa.....	68
La única alternativa: la condonación de la deuda externa.....	72
Neoliberalismo y pobreza	74

REFLEXIÓN FINAL.....77

BIBLIOGRAFÍA80

ANEXOS.....84

Nº 1: LA POBREZA ES MAYOR A LA ESTIMADA POR EL MIPPE MAYO 1998.....	85
Nº 2: ESTADO DE LA POBREZA EN PANAMÁ OCTUBRE 2001.....	89
Nº 3: ¿QUÉ ES LA GLOBALIZACIÓN?	104
Nº 4: APUNTES DE UNA CONFERENCIA DE INMANUEL WALLERSTEIN.....	117

PRESENTACIÓN

Hemos preparado esta versión del libro *Pobreza y Neoliberalismo en Panamá* especialmente para la Biblioteca Virtual de Autores Panameños organizada por la Biblioteca Nacional “Ernesto J. Castillero”. Presentamos este libro tal como se publicó en su edición de 1997, pero le hemos agregado algunos anexos con monografías relacionadas con el tema, las cuales aparecieron con posterioridad, dado que estos ensayos constituyen desarrollos del tema original.

Los anexos están constituidos por: el artículo *“La pobreza es mayor a la estimada por el MIPPE”*, publicado por el Instituto de Estudios Nacionales (IDEN) de la Universidad de Panamá en el año de 1998, bajo la dirección del Prof. Juan Jované; *“Estado de la pobreza en Panamá”*, elaborado para una publicación especial de la Comisión del Centenario de la Universidad de Panamá, la cual nunca se imprimió; el ensayo *“¿Qué es la globalización?”* ponencia que presentamos ante el Congreso de Sociología de Panamá en realizado en el año 2000, que publicamos como folleto para nuestros alumnos; y el artículo *“Apuntes de una conferencia de Immanuel Wallerstein”*, con motivo de la visita que hiciera el prominente intelectual norteamericano a Panamá en el año 2002, el cual circuló por Internet.

Aunque el tiempo hace obsoletos algunos datos estadísticos que aquí aparecen, creemos que los mismos siguen brindando una fotografía exacta de la situación social y de la pobreza en Panamá a mediados de los años noventa del siglo pasado y a inicios del siglo XXI. Sin duda, también será de utilidad la información metodológica ofrecida aquí a los estudiosos del tema. El aspecto cuya vigencia no ha expirado, al menos hasta el momento de escribir estas líneas, se refiere a la globalización, el neoliberalismo y los estragos que están causando en nuestro país.

Olmedo Beluche

Septiembre de 2004.

INTRODUCCIÓN

"El deber legal de trabajar lleva consigo muchas fatigas, muchas violencias y mucho estrépito; en cambio, el hambre no sólo ejerce una presión pacífica, silenciosa e incesante, sino que, además, provoca la tensión más potente, como el móvil más natural que impulsa al hombre a trabajar y a ser industrial".

Reverendo M. J. Townsend

Según la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), de los 5,400 millones de habitantes que hay en el mundo, 1,100 millones viven en situación de pobreza, y el 10 por ciento de la población mundial sufre algún grado de malnutrición. El problema se torna mucho más grave para los países subdesarrollados, si se toma en cuenta que el 90% de la población mundial, y la mayoría de esos pobres y malnutridos, vive en ellos (¹).

¿Qué implicaciones tiene esta situación para la sociedad mundial de fines de siglo? Algunos políticos y politólogos han caracterizado el mundo de los años noventa, posterior a la "caída del muro", como una sociedad en la que los totalitarismos han sido virtualmente erradicados y prevalece por doquier la "democracia".

Pero nosotros preguntamos: ¿Es factible una verdadera democracia en medio de un mar creciente de pobreza? ¿Qué tipo de "democracia" es aquella que, manteniendo mecanismos formales asociados con ese concepto, como el sufragio universal, escinde cada vez más a la sociedad en dos polos completamente contrapuestos, uno muy rico y pequeño y otro masivo y muy pobre?

¿Se puede hablar de una sociedad democrática cuando deja al margen del sistema social, económico y político a un número creciente de ciudadanos que carecen de lo más elemental? ¿Qué

¹. Cabrera A., Magela. "Urbanización sin barreras: el caso de la Bahía de Panamá". **Revista Tareas** N° 83. Panamá. enero - abril 1993.

tipo de derechos democráticos están en capacidad de ejercer ciudadanos cuya situación desesperante los lleva a dedicar su esfuerzo diario en la búsqueda del sustento?

En el mundo de los noventa, la pobreza, y las anomalías sociales que se derivan de ella, no son patrimonio exclusivo de los llamados países subdesarrollados. El fantasma del desempleo creciente recorre la Europa occidental, y empieza a aparecer en Japón. Se dice que entre 30 y 40 millones de norteamericanos sobreviven en la pobreza. La crisis económica capitalista, la caída de las tasas de crecimiento económico, las recesiones cíclicas, el desempleo y la pobreza, se han convertido en problemas cotidianos de los países capitalistas desarrollados.

La pobreza es hija de la desigualdad social. Las clases dominantes intentan transferir a las dominadas el peso de las inequidades del sistema económico capitalista. La pobreza de este fin de siglo es una consecuencia directa de un capitalismo en crisis y de políticas económicas cuya idea central consiste en superar la crisis extendiendo el poder de las leyes del mercado a todos los órdenes de la vida social. Esta filosofía político -económica predominante ha sido bautizada como "neoliberalismo". El neoliberalismo es la medicina privilegiada por un capitalismo enfermo y senil.

La meta del neoliberalismo es dismantlar las conquistas sociales del llamado "Estado benefactor", erigido a partir de otra época de crisis capitalista, la de los años treinta. Si para el "Estado benefactor" se trataba de salvar al sistema capitalista de la crisis "regulando" la economía, haciendo de intermediario entre la burguesía y los trabajadores; para el neoliberalismo se trata de eliminar al máximo a ese intermediario, a ese "árbitro", para que prevalezca la cruda ley de la competencia en todos los órdenes. Sólo los más aptos sobrevivirán en el sistema, no hay espacio para el "paternalismo".

Pero los proletarios y los pobres no son agentes sociales paráliticos. Ellos reaccionan ante la ejecución de la política neoliberal produciendo constantes confrontaciones que remecan la sociedad en su conjunto.

Han vuelto a Europa las huelgas generales y las movilizaciones obreras, que parecían haber desaparecido desde las décadas del veinte y treinta de este siglo. Estados Unidos también ve reaparecer las huelgas, y hasta manifestaciones violentas de la miseria y el descontento social, como el saqueo de Los Angeles de 1992.

En Rusia y otros países de Europa oriental, la gente lucha y se horroriza ante el desastre social que implican las medidas neocapitalistas que se están tomando. En Africa, el Estado mismo sucumbe, por momentos, en medio de cruentas guerras civiles en al menos una decena de países durante la última década: Angola, Somalia, Liberia, Ruanda, Chad, etc.

América Latina, se dirá, siempre ha vivido en medio de crisis políticas, económicas y sociales. El capitalismo dependiente siempre fue sinónimo de superexplotación y miseria. Lo interesante es que las confrontaciones sociales contra los planes de "ajuste" neoliberales están agotando rápidamente las ilusiones y esperanzas que las masas populares mantenían en diversos partidos y dirigentes políticos. Incluso en partidos que durante décadas gozaron del apoyo popular, como el APRA en Perú, el peronismo argentino, la socialdemocracia venezolana, etc.

Se borran las diferencias doctrinarias entre los partidos políticos, puesto que no importa quién gobierne, siempre se aplican los mismos planes. Gobiernen los “arnulfistas”, el PRD o los demócratas cristianos, la política económica es la misma. De ahí proviene el descrédito del sistema político de partidos y de la representación parlamentaria que, con cierta razón, la gente ve como un aparato parasitario y demagógico.

En el próximo siglo la pobreza, especialmente la pobreza urbana, se convertirá en un problema explosivo para América Latina. Este es un continente en el que las tres cuartas partes de la población vive ya en el medio urbano. Desde el río Bravo hacia el sur se extienden más de 40 ciudades que sobrepasan el millón de habitantes, entre las que hay cinco que se cuentan entre las mayores del mundo.

Pese a ese alto grado de urbanización, una de cada tres familias en Latinoamérica carece de vivienda en condiciones mínimas de salubridad. Veinticinco millones de hogares carecen de agua potable, y a unos treinta millones les faltan cloacas.

El 40 por ciento de la población urbana de América Latina es pobre, siendo la mitad de esta cifra gente que vive en condiciones de pobreza extrema. En términos absolutos, ciento quince

millones de latinoamericanos viven en condiciones de pobreza ⁽²⁾. El sistema ha fracasado en ofrecer mejores condiciones de vida a los latinoamericanos, y lo demuestra el hecho de que la pobreza se incrementó en un 10 por ciento entre 1970 y 1990.

Las consecuencias políticas de esta dramática situación social la describe muy bien Jaime Lerner, redactor del informe de la Comisión Latinoamericana y del Caribe de Asentamientos Humanos, presentada en la Conferencia de las Naciones Unidas "Hábitat II", realizada este año en Estambul, Turquía. Lerner afirma: "La pobreza urbana bien puede constituir el problema político y económico más explosivo de la región en el próximo siglo" ⁽³⁾.

Cuando muchos políticos e ideólogos pintaban al "nuevo orden mundial" de fines del siglo veinte como fuente de "democracia" y estabilidad, lo que vemos emerger es la pobreza y el hambre generalizadas, las confrontaciones sociales, y el viejo fantasma revolucionario que sigue recorriendo, no sólo Europa sino al mundo.

Definitivamente, el concepto verdadero de democracia no puede reducirse al sufragio universal periódico, cuyos mecanismos tampoco suelen ser tan democráticos como se les pinta. La democracia empieza por el derecho a llevar una vida digna para todos los seres humanos. La democracia empieza por el derecho a comer, a alimentarse adecuadamente, a vestir decentemente, a una vivienda con comodidades elementales, a educarse, a la salud. La democracia política tiene su fundamento en la "democracia de los músculos", como la llamó el revolucionario argentino Nahuel Moreno.

¿De qué democracia podemos hablar cuando la mayor parte del pueblo, cuando más del cincuenta por ciento de los ciudadanos, es llevado a una situación de pobreza y de carencia, como en Panamá? Democracia y pobreza generalizada son incompatibles. Si la democracia se fundamenta en la libertad y la igualdad, entonces hay que recordar lo que decía Juan Jacobo Rousseau:

². Puertas, José Antonio (AFP). "Pobreza urbana, próximo problema más explosivo". **La Prensa**, 26 de mayo de 1996.

³. Idem.

"¿Queréis, pues, dar consistencia al Estado? Disminuid la distancia entre los grados superiores y los ínfimos tanto como sea posible; no permitáis que los unos sean demasiado opulentos, ni los otros demasiado miserables. Estos dos estados, naturalmente inseparables, son igualmente funestos al bien común; del uno salen los fautores de la tiranía y del otro los tiranos; siempre se hace entre ellos el tráfico de la libertad; el uno la compra y el otro la vende" (⁴).

⁴. Rousseau, Juan Jacobo. **El contrato social**. Editorial TOR. Buenos Aires, 1957. Página 56.

PARTE PRIMERA

¿QUÉ ES Y CÓMO SE MIDE LA POBREZA?

"La pobreza, como la belleza, está en el ojo de quien la percibe".

M. Orshansky.

La pobreza está y se percibe por doquier. Golpea los sentidos, entristece al que la mira, se puede palpar, se la oye quejarse, huele. La soportamos a diario, y en la esquina menos pensada se nos aparece. Aunque algunos, ya insensibilizados, pasan sin querer reconocerla.

Pese a ser tan diáfana para los sentidos, no es fácil que los técnicos se pongan de acuerdo en cómo definir y en cómo medir la pobreza. La primera palabra que asociamos con pobreza es "carencia". Evidentemente, el pobre es un ser humano incompleto, a medias, pues le faltan atributos que poseen otros hombres y mujeres. Atributos que, en los casos extremos, son muy visibles. Los pobres no pueden garantizarse aspectos esenciales para la vida y dignidad humana: alimentación, vestido, vivienda.

No se trata de que los pobres no coman en absoluto, pues morirían en pocos días; ni que vaguen por las calles absolutamente desnudos, alguna vestimenta les cubre; ni que todos duerman en las esquinas. De ser así, sería muy fácil distinguir a los pobres de los que no lo son. Para determinar quién es pobre y quién no lo es, desde un punto de vista sociológico, hay que especificar la diferencia, a veces sutil, entre una alimentación adecuada para un ser humano, y la insuficiente; entre la capacidad para garantizarse ropa y vivienda, aunque modesta, pero digna de una persona, de la que no lo es.

Determinar en qué consiste lo "suficiente", lo "digno", o lo "normal" es el problema, pues la percepción que tenemos de estos conceptos varía de una sociedad a otra, y de un momento a otro. Cocinar con leña, por ejemplo, tal vez era normal en el siglo XIX, pero a fines del siglo XX puede ser

un indicio de pobreza. Una vivienda sin agua potable, ni drenajes públicos, con servicio "de hueco", bien podía ser "normal" en otros tiempos, hoy por hoy no es así.

"El hambre es, claramente, el aspecto más notorio de la pobreza", ha dicho Amartya K. Sen (⁵). Seguramente, por esa razón, los primeros estudios sobre la pobreza se centraron en lo que se ha denominado "enfoque biológico", es decir, el que definía este concepto como la incapacidad para adquirir alimentos suficientes para garantizar "el mantenimiento de la eficiencia física".

A primera vista, parece acertado definir la pobreza de esta manera, pero si hurgamos un poco nos damos cuenta de algunas imprecisiones. El Dr. Sen le señala tres dificultades principales al enfoque biológico. Primero, los requerimientos nutricionales mínimos "encierran una arbitrariedad intrínseca", puesto que varían con las características físicas, el clima y el tipo de trabajo. En segundo lugar, no es fácil relacionar los requerimientos nutricionales con productos del mercado cuantificables, ya que la gente tampoco sigue hábitos de consumo completamente racionales. Tercero, varía mucho la proporción del ingreso gastado en comida de una familia a otra (⁶).

Pero, además, la pobreza no es reducible exclusivamente a incapacidad alimentaria, pues, como dicta el sentido común, una hambruna desatada por alguna calamidad natural no puede ser considerada como una situación de pobreza. En la moderna sociedad capitalista, la pobreza implica inaccesibilidad total o parcial a un conjunto de mercancías indispensables para la vida, entre ellas los alimentos.

Tal vez por eso, Adam Smith definía la pobreza respecto de la incapacidad para adquirir determinadas mercancías, entendiendo por ellas "... no sólo las indispensables para el sustento de la vida, sino todas aquellas cuya carencia es, según las costumbres de un país, algo indecoroso entre las personas de buena reputación, aun entre las de clase inferior. En rigor, una camisa de lino no es necesaria para vivir. Los griegos y los romanos vivieron de una manera muy confortable a pesar de

⁵. Sen, Amartya K. "Sobre conceptos y medidas de pobreza". En **El conocimiento de la pobreza en América Latina**. Revista **Comercio Exterior**. Vol. 42, Núm. 4. Banco Nacional de Comercio Exterior. México, abril de 1992.

⁶. Ibidem, págs. 311 - 312.

que no conocieron el lino. Pero en nuestros días, en la mayor parte de Europa, un honrado jornalero se avergonzaría si tuviera que presentarse en público sin una camisa de lino".

Queda claro, entonces, que la pobreza debe ser definida como una incapacidad de los individuos o sus familias para acceder a una serie de productos indispensables para desarrollar una vida digna, de los cuales los alimentos hacen un componente esencial, pero no el único. Por supuesto, definir qué mercancías o productos, a partir de cuya posesión, acceso o carencia se define la pobreza, es el problema que deben resolver economistas y sociólogos en cada sociedad y época particular.

¿Cómo se mide la pobreza?

Definido el concepto de pobreza, el siguiente paso consiste en encontrar una metodología adecuada para estimar su incidencia en la sociedad. Si para definir el concepto de pobreza existen perspectivas diferentes, respecto al método para estudiarla también hay enfoques distintos.

De todas las posibles, dos han sido las metodologías privilegiadas para el análisis de la pobreza: el **método de la línea de pobreza (LP)** y el método de las **necesidades básicas insatisfechas (NBI)**.

El primero, el de la línea de pobreza, ha sido el más utilizado en América Latina. Dicho en pocas palabras, el método de la línea de pobreza consiste en la estimación del costo de una canasta básica de alimentos y servicios para una familia tipo, con relación a la cual se demarca la pobreza. Mediante una encuesta se comparan los ingresos promedio de las familias con el costo de dicha canasta. La capacidad o incapacidad para cubrir el costo de la canasta con los ingresos familiares dirá de qué lado de la línea se clasifica a la familia.

Se clasifica como **pobres** a las familias cuyos ingresos no alcanzan para satisfacer el costo de la canasta básica, y se considera en **extrema pobreza** a las familias cuyos ingresos ni siquiera alcanzan para cubrir la canasta básica de alimentos, sin añadir otros gastos.

Algunos especialistas internacionales prefieren utilizar los conceptos de **pobreza relativa** (secundaria) y **pobreza absoluta** (primaria). Refiriéndose a la primera como una "marginación de la vida social normal", es decir, "cuando no se alcanza un mínimo existencial que responda a las convenciones sociales y culturales"; entendiendo por la segunda, "cuando se ve amenazada la subsistencia física (expresada en términos de alimentación indumentaria, vivienda)" ⁽⁷⁾.

Ningún método es perfecto, y al de la línea de pobreza se le puede señalar como defecto que no mide el consumo o satisfacción real de las necesidades por parte del grupo familiar, sino su **capacidad potencial** (ingreso) para cubrir dichas necesidades. Es decir, una encuesta basada en este método no pregunta a las familias si efectivamente consumieron tales o cuales alimentos necesarios para una dieta balanceada, sino que se centrará en conocer la cuantía de sus ingresos monetarios, lo que le indicará al investigador si tienen la capacidad o no de cubrir el costo de la canasta básica. Por eso, a éste se le ha llamado también el **método indirecto** para estimar la pobreza.

Por supuesto, la canasta básica no constituye un criterio arbitrario, establecido en abstracto, sino que se construye a partir de un estudio de campo en que se establecen los hábitos de consumo acordes a las tradiciones culturales del país o región, y al estrato social. Para determinar la canasta básica hay que establecer también el tamaño promedio de las familias, la cantidad de adultos promedio, etc., lo cual conlleva también dificultades que no abordaremos.

Establecida la canasta básica, sobre la que se harán las estimaciones, es preciso revisarla periódicamente para actualizarla, puesto que los hábitos de consumo varían con el tiempo. Pese a los problemas señalados, el método de la línea de pobreza, dada la mensurabilidad de sus resultados, ha sido el más utilizado por los gobiernos y los organismos internacionales.

El otro método, el de las **necesidades básicas insatisfechas**, define una serie de necesidades elementales, y una norma para medir el grado en que las familias las alcanzan o no. Si la familia no logra satisfacer alguna de las necesidades señaladas se la clasifica como pobre.

⁷. Schubert, Renate. "La pobreza en los países en desarrollo: concepto, magnitud, consecuencias". En **Contribuciones: Pobreza en América Latina**. Año XII, N° 3. Fundación Konrad Adenauer. CIEDLA. Buenos Aires, julio - septiembre de 1995. Pág. 8.

Las necesidades básicas establecidas por esta metodología como variables a medir son cuatro: las referentes a las condiciones de la vivienda familiar (tipo de vivienda, estado, grado de hacinamiento); las referidas a la estructura físico sanitaria (agua potable, drenajes de aguas negras); el acceso al sistema educativo (escolaridad); y, por último, los ingresos familiares, para conocer la capacidad de satisfacer el resto de las necesidades, especialmente alimentación.

Este método ha cobrado auge a partir de los censos de población y vivienda de la década de los ochenta. Con él se han elaborado los llamados **mapas de pobreza** que demarcan, sobre la base de los criterios mencionados (vivienda, servicios públicos y educación), los corregimientos y distritos de mayor incidencia de la pobreza. Su defecto principal está en su sesgo hacia los problemas de vivienda e infraestructura físico sanitaria.

En la medida en que estos dos métodos, el de la línea de pobreza (LP) y el de las necesidades básicas insatisfechas (NBI), centran su concepción de pobreza en problemas distintos, se produce el hecho curioso de que tienden a no coincidir la cantidad de pobres, y quiénes deben ser considerados como tales, si se comparan los resultados de ambos métodos entre sí. La intersección entre el conjunto de pobres estimado por la LP y el conjunto calculado por el método NBI es muy pequeña.

Un estudio comparativo entre ambos métodos, hecho en Costa Rica ⁽⁸⁾, reveló que las familias pobres que coincidían en ser detectadas por ambos métodos correspondían al 6% de la población, lo que equivalía a menos de la mitad de las familias pobres captadas según el método de la línea de pobreza exclusivamente, y a un tercio de las estimadas únicamente con el método de las necesidades básicas insatisfechas.

Recientemente se ha propuesto integrar ambas perspectivas en un sólo método, que se ha denominado **medición integrada de la pobreza (MIP)** ⁽⁹⁾. Mediante éste, se trataría de

⁸. PREALC. **La pobreza en Centroamérica. Resumen Estadístico**. Seminario "Las dimensiones sociales del ajuste en Centroamérica". UNICEF/ACDI. Guatemala, 1992.

⁹. Boltvinik, Julio. "El método de medición integrada de la pobreza. Una propuesta para su desarrollo". En **El conocimiento de la pobreza en América Latina**. Revista **Comercio Exterior**, Vol. 42, Núm. 4. Banco Nacional de Comercio Exterior. México, abril de 1992.

complementar ambas visiones de la pobreza con el objetivo de tener un conocimiento más preciso acerca de ella.

Mediante el método NBI se identificaría la satisfacción o no de necesidades referentes a: servicios de agua y drenaje, nivel educativo de los adultos y asistencia escolar de los infantes, electricidad, vivienda, mobiliario hogareño, tiempo libre, recreación y cultura.

Mediante el método LP se estimaría el grado de satisfacción de necesidades como: alimentación, vestido, calzado y cuidado personal, higiene personal y hogareña, transporte, comunicaciones básicas y otros gastos corrientes del hogar.

La atención de salud y reproducción biológica sería analizada por un procedimiento mixto, con el objeto de identificar en qué medida es satisfecha esta necesidad por la vía de los servicios públicos gratuitos o recurriendo a la medicina privada.

Para determinar la línea de pobreza se calcula una canasta básica sobre las base de las necesidades consideradas en el método de LP (alimentación, vestido, transporte, etc.); y se comparan los ingresos familiares con dicha canasta, pero, como se ha separado un grupo de necesidades para ser estudiadas por el método de la NBI (especialmente relacionada con vivienda y servicios públicos), debe restarse de los ingresos las erogaciones dedicadas a estos rubros (pago de vivienda, educación, etc.).

El método MIP permite una comprensión mejor y mayor del fenómeno de la pobreza, puesto que permite analizar los diversos tipos de pobres y sus condiciones de vida. Se pueden distinguir por medio de esta metodología por ejemplo: los pobres que, viviendo en un medio urbano o suburbano con infraestructuras adecuadas, no logran satisfacer sus requerimientos mínimos por la vía del ingreso familiar; o los pobres que, poseyendo ingresos mínimamente adecuados, viven en un medio carente de infraestructuras adecuadas para la vida humana; o aquellos que sufren carencias estructurales y de ingreso a la vez.

La utilización de la medición integrada de la pobreza hace posible la elaboración del concepto de **pobreza crónica**, compuesto por "aquellos cuyos ingresos son insuficientes para satisfacer

necesidades esenciales de consumo corriente (línea de pobreza, LP) y de manera simultánea sufren carencias de tipo estructural (necesidades básicas insatisfechas, NBI)" (¹⁰).

Finalmente conviene señalar que, desde 1990, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), ha elaborado el llamado **Índice de Desarrollo Humano (IDH)**, metodología que pretende integrar y superar a las anteriores. A partir de sus conceptos definitorios (productividad, equidad, sostenibilidad y potenciación), el IDH pretende medir, "desde la perspectiva del ser humano", factores económicos, sociales, políticos y culturales que determinan su desarrollo.

La metodología del IDH se sustenta sobre tres indicadores esenciales: esperanza de vida al nacer, nivel educacional (alfabetización de adultos y tasa combinada de matrícula primaria, secundaria y terciaria) y Producto Interno Bruto real, que debe reflejar el nivel de ingresos. El IDH establece una escala para la clasificación de los países, en la que su posición indica cuan lejos está de la "meta" de desarrollo óptimo estimada a nivel mundial (¹¹).

El IDH no muestra la real distribución del ingreso en la sociedad; a la vez que la alta tasa de escolarización y sanidad no dice mucho de los ingresos reales de los trabajadores. Tal vez por eso, para sorpresa de muchos, en las estimaciones del IDH Panamá aparece como un país de desarrollo intermedio.

¿Por qué se produce la pobreza?

Una vez que hemos definido la pobreza, y reflexionado acerca de los métodos para estudiarla, es legítimo preguntarse por qué se produce este fenómeno social. Sabiendo sus causas, podemos

¹⁰. Proyecto Regional para la Superación de la Pobreza. "Magnitud y evolución de la pobreza en América Latina". En **El conocimiento de la pobreza en América Latina**. Revista **Comercio Exterior**, Vol. 42, Núm. 4. Banco Nacional de Comercio Exterior, México, abril de 1992.

¹¹. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. **Informe sobre desarrollo humano 1995**. Harla S.A. de C. V. México, 1995.

conocer el remedio. Aunque en este caso, a primera vista, parece que los remedios que se ensayan no sirven, pues el mal se extiende constantemente. ¿Será porque se van por las ramas y no atacan la causa real del problema?

Una manera de abordar el asunto es la reflexión histórica, respecto a si siempre existió la pobreza, y cómo se ha manifestado en diversos tipos de sociedades. Un vistazo rápido y superficial nos permite ver que han existido sociedades, que han producido un grupo humano situado al margen del sistema, sobreviviendo en sus entresijos, alimentándose de sus migajas. Esas sociedades (Roma o Atenas), al igual que la moderna sociedad capitalista, tienen en común el fuerte desarrollo de una economía mercantil.

Pero, también es evidente que existen sociedades donde el concepto de pobreza no cabe. Por ejemplo, no podríamos definir como "pobre" a los miembros de una tribu primitiva, aunque vivan en chozas y su alimentación sea muy deficitaria. Es que la pobreza debe definirse con relación al sistema social del que hace parte.

También es preciso distinguir el concepto de desigualdad, del concepto de pobreza pues, si bien la segunda se fundamenta en la primera, no son lo mismo. La mera existencia de clases sociales implica la existencia de la desigualdad social. Pero, ¿podemos llamar pobres a los esclavos de las ciudades griegas o los siervos del medioevo?

No cabe duda de que ambos, esclavos y siervos, eran sometidos a un régimen social fundamentado en la desigualdad, en la que ellos carecían de derechos (políticos, sociales y económicos) que poseían sus amos. Pero no eran pobres, entendiendo por pobreza la carencia de medios para satisfacer necesidades elementales a la dignidad humana. Su vínculo con la producción directa, y la posesión de medios de producción (en el caso de los siervos), les garantizaba una alimentación elemental para vivir y trabajar, como esperaban sus clases dominantes.

Por otra parte, un rígido sistema social carente de movilidad, con su correspondiente sistema de valores, eliminaba el factor psicológico y cultural que se abate como una tortura sobre los pobres de hoy: la expectativa de llegar a satisfacer muchas de sus necesidades. En la antigüedad griega y romana se acercaban más al concepto que tenemos de "pobre" aquellos libertos que sobrevivían en

sus ciudades ofertando cada día sus habilidades en alguna labor en particular, cuyo destino navegaba en medio de circunstancias fortuitas.

Dejando de lado la reflexión histórica, que tomaría no poco tiempo y espacio, debemos señalar que "pobreza" es un término que expresa una realidad social que ha cobrado máxima vigencia en la sociedad capitalista. Capitalismo y pobreza son palabras hermanadas, las une un vínculo de origen, genético.

La pobreza en la sociedad capitalista no se debe a un sencillo mecanismo de explosión demográfica debida a la longevidad y alta tasa de natalidad alcanzada por la especie humana en los últimos siglos, como ha sugerido "ingenuamente" Robert Malthus. La constancia con que la pobreza acompaña al sistema capitalista demuestra que ella es producto de las leyes de funcionamiento del sistema.

Tampoco la pobreza es, como lo pretende la Teoría Marginalista, heredera de un Gino Germani, una excrecencia de sociedades "arcaicas" que perviven en países en que el desarrollo capitalista no se ha completado. Para Germani, "democracia", desarrollo económico y ausencia de pobreza son fruto del capitalismo, la "sociedad moderna"; mientras que los elementos negativos del sistema social, como la pobreza, son remanentes de la "sociedad antigua". Nada más falso, la pobreza es generada por el propio desarrollo capitalista.

La sociedad capitalista genera la pobreza por dos vías, distintas pero relacionadas: por un lado, la tendencia permanente a pagar la fuerza de trabajo con un salario igual o ligeramente inferior al costo de su reproducción; por otro lado, la existencia de un permanente "ejército de reserva" desempleado que, a su vez, sirve para presionar la caída de los salarios al mínimo posible, aumentando así la parte de la ganancia empresarial.

El presupuesto básico con que funciona el capitalismo es la separación completa entre los productores (obreros) y los medios de producción. Que los trabajadores se encuentren desposeídos de los medios de producción, lo que nunca se había producido de manera tan absoluta en las sociedades precapitalistas, es lo que los obliga a vender su fuerza de trabajo a cambio de un salario para poder vivir.

Para el sistema económico capitalista la fuerza de trabajo del obrero es una mercancía como otra cualquiera. Por lo cual, su precio o salario depende de su costo de producción, correspondiendo este último a la suma de todos los medios indispensables para la vida del obrero: alimentación, vestido, vivienda, etc.

En principio, pues, los salarios debieran corresponder al costo de las mercancías indispensables para la vida del obrero y su familia. Si esta regla se cumpliera, no habría pobreza en el sentido estricto. Pero el precio de la fuerza de trabajo, el salario, está regulado en el mercado capitalista por la oferta y la demanda. De manera que una mayor oferta de fuerza de trabajo, por encima de la ocupada en la producción, conlleva una tendencia a la baja de los salarios, incluso por debajo de su costo de producción.

Los salarios caen por debajo del costo de las mercancías indispensables para la vida del obrero y su familia, generándose una incapacidad permanente para satisfacer las necesidades elementales que garantizan una vida digna.

El sistema produce una situación permanente de pobreza entre los trabajadores: una gran masa de obreros, que poseen empleo, ven sus salarios disminuidos por la competencia que ejerce otra masa de desempleados, dispuestos a trabajar por cualquier salario para poder obtener algún ingreso que ayude a su supervivencia.

"Durante los períodos de estancamiento y prosperidad media, el ejército industrial de reserva ejerce presión sobre el ejército obrero en activo, y durante las épocas de superproducción y paroxismo pone un freno a sus exigencias. La superpoblación relativa es, por tanto, el fondo sobre el cual se mueve la ley de la oferta y la demanda de trabajo. Gracias a ella, el radio de acción de esta ley se encierra dentro de los límites que convienen en absoluto a la codicia y al despotismo del capital" (¹²).

Esta situación, lejos de disminuir con el desarrollo y el progreso técnico, se agrava, ya que el perfeccionamiento de las máquinas y herramientas de trabajo busca aumentar la productividad del

¹². Marx, Carlos. **El Capital**. Tomo I. Editorial Pueblo y Educación. La Habana, 1983. Pág. 583.

trabajo, es decir, que los mismos trabajadores, o menos, produzcan más que antes. Carlos Marx cataloga esta tendencia como una ley del sistema capitalista.

"Cuanto mayores son la riqueza social, el capital en funciones, el volumen y la intensidad de su crecimiento y mayores también, por tanto, la magnitud absoluta del proletariado y la capacidad productiva de su trabajo, tanto mayor es el ejército industrial de reserva. La fuerza de trabajo disponible se desarrolla por las mismas causas que la fuerza expansiva del capital... Esta ley determina una acumulación de miseria equivalente a la acumulación de capital. Por eso, lo que en un polo es acumulación de riqueza es, en el polo contrario, acumulación de miseria, de tormentos de trabajo, de esclavitud, de despotismo y de ignorancia y degradación moral" (¹³).

¹³. Ibidem, págs. 588 y 589.

PARTE SEGUNDA

LA POBREZA EN PANAMÁ

"En aquellos tiempos, se obligaba a los hombres a trabajar por ser esclavos de otros; hoy, se ven forzados al trabajo porque son esclavos de sus propias necesidades".

Sir James Stuart.

Una polémica sobre la pobreza en Panamá

Si nos guiamos por las declaraciones oficiales de los gobiernos latinoamericanos, en general, y los panameños en particular, se tiene la impresión de que el combate a la pobreza es una prioridad en cada gestión. Pero cuando se escudriña un poco, descubrimos que hay una incongruencia entre el discurso político y la realidad social.

Los compromisos se quedan en palabras, mientras la pobreza y sus manifestaciones conexas siguen creciendo. Este desfase entre demagogia política y realidad socioeconómica, con todas sus facetas tragicómicas, queda bien ilustrado por una polémica surgida hace un par de años en nuestro país.

Declaraciones de la ex presidenta de la Asociación Panameña de Ejecutivos de Empresa (APEDE), Victoria Figge, respecto al aumento de la pobreza en Panamá, generaron en 1993 una tormentosa polémica. En el evento comercial "Ventana al Mundo", de ese año, la presidenta de APEDE estimó que el 44 por ciento de la población panameña vivía en la pobreza, y que el desempleo abierto alcanzaba entre el 13 y el 15 por ciento de la población económicamente activa.

El gobierno nacional, a través del propio expresidente Guillermo Endara, respondió a las palabras de Victoria Figge mediante una carta de tono agresivo. En la misiva, el expresidente defendía su gestión, señalando que en los tres años anteriores se había reducido la pobreza y el desempleo.

"Contrario a lo que Usted sostiene -dice Endara en la carta a Figge- nuestra preocupación constante y fundamental ha sido mejorar la situación de los más pobres". En defensa de su gobierno, Endara señaló que se habían tomado medidas para beneficiar a los pobres como: el aumento del salario mínimo, la reforma tributaria, y la ejecución de 1,124 proyectos a través del Fondo de Emergencia Social (FES) destinados a dicho sector de la población.

La respuesta de Guillermo Endara provocó que otras personalidades empresariales y sindicales intervinieran en el debate. Ricardo Durán, por entonces presidente de la Cámara de Comercio e Industrias admitió que, si bien el país había recuperado los niveles de crecimiento de 1987, existían en ese momento 1.1 millones de pobres en Panamá, de los cuales 500 mil vivían en la indigencia.

En un editorial del semanario **Panorama Católico**, la Iglesia expresó que "no hacen falta estadísticas para comprobar que casi la mitad de los panameños es pobre". Este editorial, reconociendo que existe un crecimiento económico, agrega, refiriéndose a los indicadores económicos: "lo que no señalan esos números es: en manos de quiénes está el beneficio de dicho crecimiento".

La exministra de Planificación y Política Económica (MIPPE), Delia Cárdenas, saliendo en defensa de Endara, dijo que el gobierno había invertido más de 1,000 millones de dólares en obras sociales, el 45 por ciento del presupuesto nacional, y que la pobreza disminuyó en un 10 por ciento.

Darío Selles, del Sindicato de Industriales de Panamá, refiriéndose a uno de los aparentes logros del gobierno en materia social, el aumento del salario mínimo, reconoció que el alza salarial "no alcanza para cubrir las necesidades más urgentes de los panameños". Mariano Mena, de la Central General de Trabajadores (CGTP) denunció que más de 20,000 panameños reciben salarios inferiores al mínimo legal.

Como se aprecia, existen interpretaciones diferentes y contrapuestas sobre los índices de pobreza en Panamá. Aunque la carta de respuesta de Endara a Figge no aportó cifras, ni un estudio que se haya realizado para sustentar su afirmación de que disminuyó la pobreza, sí existen diversos documentos oficiales en que los datos parecen dar la razón a esta última y no a Endara.

¿Cuántos pobres hay en Panamá?

¿Cuál era la situación real en ese momento? ¿Quién tenía la razón en esta polémica? Pese a contar con ministerios, economistas y asesores, existía una incongruencia evidente entre las afirmaciones del expresidente Endara, y su ministra del MIPPE, con respecto a los datos recabados por las entidades públicas.

En un documento oficial elaborado por el MIPPE, denominado **Breve síntesis de la situación de la pobreza en Panamá** ⁽¹⁴⁾, y presentado ante la II Conferencia Regional sobre Pobreza en América Latina y el Caribe, se señala: "Esta crítica realidad se ve agravada por los recientes acontecimientos del 20 de Diciembre pasado, con lo cual el nivel de **pobreza alcanza a aproximadamente 1,025,000 panameños, es decir, el 44 por ciento de la población total del país**".

Agrega el documento que otros estudios elaborados por el Programa Regional de Empleo para América Latina y el Caribe (PREALC) muestran que "los niveles actuales de pobreza alcanzan aproximadamente a un 50 por ciento de la población sin considerar los grupos ubicados en áreas indígenas y de difícil acceso" (!).

Por su parte, el documento del MIPPE denominado **Estrategia Nacional para reducir la pobreza** ⁽¹⁵⁾, dice en su primer párrafo que "estimaciones recientes revelan que la pobreza en el país alcanza niveles alarmantes (**aproximadamente 50 por ciento de la población**). En términos absolutos, esto significa **que más de un (1) millón de panameños** se han visto marginados del progreso económico y social y, por ende, no ven satisfechas sus necesidades básicas de alimentación, vivienda, educación, salud; es decir, se encuentran en condiciones de POBREZA".

¹⁴. MIPPE. **Breve síntesis de la situación de la pobreza en Panamá**. Panamá, noviembre de 1990. Pág. 6.

¹⁵. MIPPE. **Estrategia Nacional para reducir la pobreza**. Panamá, febrero de 1991.

Un estudio realizado durante 1992 por un organismo privado, denominado Fundación Istmeña de Estudios Económicos y Sociales (FIEES) ⁽¹⁶⁾, estima que el 14.2 por ciento de la población panameña vive en extrema pobreza, y que un 24.4 por ciento vive en la pobreza. Sin embargo, señala FIEES en la presentación de sus resultados que esta encuesta fue de "carácter urbano", por eso "los niveles de bienestar familiar se observan mejores que en las encuestas de carácter nacional, ya que los problemas de pobreza y pobreza crítica, son mucho más acentuados en los sectores rurales".

¿De dónde sacaron la exministra Cárdenas y el expresidente Endara que hubo una disminución de la pobreza en Panamá? Hasta ahora no han aportado datos científicos en favor de su argumento. Podemos deducir, entonces, que su afirmación era meramente demagógica, o que no sabían de lo que estaban hablando, cosa difícil de creer, al menos en el caso de la ministra.

La suma de datos recabados en su investigación llevó a los especialistas de PREALC a la siguiente conclusión: "De 1989 a 1991 el empleo aumentó y la producción aumentó aún más, lo que indica que la sociedad panameña enfrentó exitosamente el reto de aumentar la productividad del trabajo. **Pese a ello, las tasas de pobreza no se redujeron**".

Según el estudio de PREALC, basado en la Encuesta de Hogares realizada por la Dirección de Estadística y Censo de la Contraloría General de la República, efectuada a fines de 1991, de las 510,343 familias panameñas, eran pobres 184,271. De ese porcentaje, el 23.8 por ciento se encontraban en la franja de pobreza extrema, 90,083 familias.

"Dado que el tamaño promedio de las familias pobres (4.74 personas por familia) es mayor que el de las no pobres (3.62 personas por familia), es lógico que el porcentaje de personas en condición de pobreza (55.3 por ciento del total de personas en familias con ingresos conocido) sea superior al de familias en esta condición, al contrario de lo que ocurre con las personas no pobres (44.7 por ciento del total)" ⁽¹⁷⁾.

¹⁶. FIEES. **Seminario: Empleo, pobreza y economía informal**. FIEES - CEPPA. Panamá, 5 de agosto de 1992.

¹⁷. Martínez, Daniel. **Empleo, ingreso y pobreza en Panamá**. PREALC. Panamá. Diciembre de 1992.

Estas cifras, ya de por sí dramáticas, suben todavía más si se toma en consideración que, según PREALC, se desconocen los ingresos de 131,320 familias, el 25.7 por ciento del total, porque se encuentran ubicadas en zonas inaccesibles (indígenas mayormente).

El aumento de la pobreza **está directamente relacionado con la aplicación de la política neoliberal**. El crecimiento de la pobreza es constante y notable a partir de los años 80 cuando se inicia la aplicación de políticas neoliberales, a cuyos efectos se sumó la crisis política y las sanciones económicas norteamericanas del período 1987-89.

Así tenemos que las familias en situación de **pobreza pasaron de representar poco más del 30% de las familias panameñas, a inicios de dicha década hasta bordear el 50% a fines de la misma.**

El informe elaborado por PREALC señala que en 1989 se conocieron dos estimaciones distintas sobre la pobreza. Según una de ellas, la que arrojaba los datos más altos, el 54.05 por ciento de las familias eran pobres. Pero este resultado se obtuvo sumando sólo el ingreso principal y secundario de la familia, y dejando de lado otros ingresos como jubilaciones, etc. Por lo cual, se realizó una segunda estimación tomando en cuenta dichos datos, con el siguiente resultado: para 1989 el 23.34 por ciento de las familias eran indigentes, y el 22.58 por ciento eran pobres no indigentes, lo que arroja una tasa total de pobreza familiar del 45.92 por ciento.

Comparando estas cifras con los resultados de la encuesta de agosto de 1991, se obtiene que si bien la tasa de indigencia se mantuvo casi estable, "sólo 0.46 puntos porcentuales más", la de los pobres no indigentes aumentó un 2.2 por ciento con relación a 1989. **El resultado final es de "un aumento de la pobreza total de 2.7 puntos" en dos años, 1989 - 1991.**

La encuesta de FIEES de 1996

¿Cómo ha evolucionado la pobreza en Panamá desde 1991? Por increíble que pueda parecer, hasta mediados de 1996, era imposible conseguir estudios actualizados de una fuente o institución oficial.

A pesar de que la Encuesta de Hogares es realizada cada año por la Dirección de Estadística y Censo de la Contraloría General de la República, la forma como se analiza la información y se da a conocer al público es sumamente lenta. Además, pese a que el Ministerio de Planificación elabora cada año estudios e informes sobre indicadores sociales, pero en ninguno de los presentados a consulta pública existían consideraciones respecto a la cantidad de familias en situación de pobreza y extrema pobreza.

¿Cómo pueden nuestros gobiernos elaborar una política social sin un seguimiento y control constante del mal que supuestamente combaten con prioridad? ¿Negligencia o cinismo? Tal vez poseen la información, pero la decisión es manejarla como secreto de Estado.

Los **datos públicos más recientes** que poseemos sobre la pobreza los proporciona la **Fundación Istmeña de Estudios Económicos y Sociales (FIEES)**, y corresponden al año 1996⁽¹⁸⁾. El estudio de FIEES sobre el empleo y la pobreza se realiza mediante una encuesta anual de carácter urbano que, aunque no tiene la profundidad y alcance de la referida encuesta de 1991, mantiene una radiografía constante del problema.

CUADRO N° 1

NIVEL DE BIENESTAR FAMILIAR EN 1995

Nivel de Bienestar	%
Extrema pobreza	10.6
Pobreza	19.9
No pobreza	46.5
Sin clasificar	23.0
Total	100.0

Fuente: FIEES. Seminario: empleo, pobreza y economía informal. 1995.
Panamá, 1995

¹⁸. FIEES. Seminario: empleo, pobreza y economía informal. 1995. Panamá, 13 de diciembre de 1996.

Sobre una muestra de 1,598 entrevistas FIEES estimó que, en 1996, el **9.7 por ciento de las familias panameñas vivían en situación de extrema pobreza, mientras que otro 19.6 por ciento fueron catalogadas como pobres, haciendo un total de 29.3 por ciento de familias que se ubicarían por debajo de la línea de pobreza.**

La encuesta calculó las familias no pobres, es decir, las que subsisten por encima de la línea de pobreza, en un 60.1 por ciento del total, mientras que 10.6 por ciento quedaron sin clasificar.

La encuesta de FIEES marca una tendencia a la baja del índice de pobreza, pero también se aprecian oscilaciones bruscas de sus indicadores a lo largo del cuatrienio, cuyas causas habría que estudiar a ver si se deben a cambios profundos de la realidad o a problemas técnicos de la encuesta.

Así tenemos que, sumadas las familias en situación de pobreza y extrema pobreza en los tres años anteriores a 1995 se obtienen los siguientes resultados según FIEES: **30.5% en 1995, 34.9% en 1994, 29.6 % en 1993 y 36.9% en 1992.**

En el acto de presentación de estos resultados, el ministro de Planificación, Guillermo Chapman, alegaba que la pobreza ha disminuido en un 10% a lo largo de la década, del 50 al 40 por ciento. Estos resultados, según el ministro, justificarían la política económica neoliberal que se está implementando.

Sin embargo, habría que considerar que, evidentemente, las cifras de la Encuesta de Hogares de 1991, sobre las que se sacaron las estimaciones de pobreza de PREALC, todavía estaban influenciadas por los efectos de la crisis política, las sanciones norteamericanas y la invasión de diciembre de 1989. Por lo cual, cabe esperar una mejoría relativa de la situación social a partir de la recuperación económica que se ha experimentado luego de 1990. En ese sentido, puede conceder parcialmente la razón el ministro Chapman. Pero, pese a la recuperación económica y una relativa disminución de la pobreza, contabilizada incluso con la cuestionada metodología de FIEES, **la tendencia histórica sigue indicando un incremento constante de la pobreza, que pasó de representar el 30% de las familias a inicios de la década de 1980, a un 40% a mediados de los años 90** (si damos por ciertas las estimaciones del ministro Chapman).

Estudio de la O.I.T. de 1995

La Oficina Internacional del Trabajo (OIT) ha realizado un análisis sobre pobreza en base a la Encuesta de Hogares de 1995 que, aunque no ha sido dado a conocer públicamente, sabemos que es utilizado por altos funcionarios públicos como instrumento de trabajo. En este estudio técnico parece confirmarse una disminución relativa de la pobreza, pero allí mismo se generan consideraciones que debieran moderar el optimismo expresado por el ministro.

Dice el estudio en su resumen ejecutivo: “Cifras que sólo pueden considerarse como órdenes de magnitud indican que mientras en 1991, **aproximadamente cuarenta y nueve de cada cien hogares estaban confrontando problemas de pobreza, para 1995 dicha relación había disminuido a cuarenta**”. O sea, una disminución de orden del 9%.

Y agrega que: “Paralelo a la disminución relativa de los hogares en situación de pobreza, también se registró una disminución relativa en el número de personas con algún nivel de insatisfacción de las **necesidades básicas, al bajar de 55.3% en 1991 a 46.8% en 1995; situación que se da a pesar de que en términos absolutos la población en situación de pobreza aumenta en el período mencionado**”.

El mejoramiento relativo de la situación de pobreza se experimento fundamentalmente en el área urbana, mientras que se mantiene constante en el área rural. El mejoramiento relativo tiene su motivación en un incremento de los ingresos de los hogares, que en promedio fue del 40.8% entre 1991 y 1995. Reconoce el informe que, el incremento del **ingreso promedio, se sustentó en el aumento de los ingresos de las familias NO pobres (30.9%). Mientras que el ingreso de los hogares pobres creció en B/.4.00 anuales, el de las familias no pobres lo hizo en B/.50.00 (!)**.

El documento de la OIT deja en claro que, pese a la relativa mejoría en la situación de pobreza, existe una enorme inequidad en la sociedad panameña, expresada en la distribución del ingreso. Porque, del total del ingreso declarado en la Encuesta de Hogares, el total de familias ubicadas por debajo de la línea de pobreza, apenas recibían 12.6% de dicho ingreso: 3.3% las familias indigentes y 9.3% las pobres.

Asimismo, el 46% de la población (personas) ubicadas por debajo de la línea de pobreza, perciben “**un poco más de un décimo del ingreso total**”. Mientras que las personas “no pobres” perciben los nueve décimos de dicho ingreso. Estamos seguros que un estudio más profundo podría mostrar grandes disparidades entre estos declarados no pobres, mostrando cómo la mayoría se acercan a la línea de pobreza, mientras que una pequeña minoría de grandes ingresos sesga la encuesta hacia arriba.

Cuadro N° 2
SITUACIÓN SOCIOECONÓMICA POR REGIÓN.
ENCUESTA DE HOGARES DE 1995

	República	Urbano	Rural	Metropolitana
Total	39.76	28.90	63.75	31.40
Indigentes	18.09	10.96	33.86	12.60
Pobres	21.67	17.95	29.89	18.80
No Pobres	60.24	71.10	36.25	68.60

Fuente: **Oficina Internacional del Trabajo.**

Las necesidades básicas no satisfechas

Sobre la base de los Censos Nacionales de Población y Vivienda de 1990, funcionarios del Ministerio de Planificación y Política Económica (MIPPE) elaboraron en 1993 un estudio sobre la

distribución geográfica de la pobreza en Panamá, utilizando el método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) (¹⁹).

Este estudio clasificó los distritos y corregimientos de la República de Panamá de acuerdo al grado de satisfacción relativa de necesidades básicas partiendo de los tres aspectos privilegiados por esta metodología: vivienda, educación y salud. Para medir el grado de satisfacción de las necesidades en estos rubros se utilizaron indicadores como: viviendas sin agua potable, sin servicio sanitario, sin luz eléctrica, con piso de tierra, hacinamiento, inasistencia escolar, analfabetismo, escolaridad, mortalidad infantil, sin asistencia profesional al parto y desnutrición.

Sobre la base de estos criterios se definieron cinco niveles de satisfacción, partiendo del cero al cien, obteniéndose como resultado 18 distritos en los niveles "muy bajo" y "bajo" de satisfacción de las necesidades básicas, considerándoseles en situación de extrema pobreza. Estos distritos, que comprenden el 12 por ciento de la población total del país, unos 272 mil habitantes, tienen un alto componente de población indígena.

Para totalizar la distribución distrital de la pobreza, a los anteriores, hay que añadir otros doce distritos ubicados en el nivel medio bajo, los que totalizan unos 166 mil habitantes más, el 7 por ciento de la población del país. Globalizando los datos del estudio podemos concluir que casi el 20 por ciento de los panameños residen en distritos con algún grado de insatisfacción de las necesidades básicas.

Si bien los técnicos del MIPPE detectaron una leve mejoría, en términos relativos, con relación a los datos del censo de 1980, ellos mismos advierten que en términos absolutos hay un incremento de la población que vive algún grado de insatisfacción de las necesidades básicas: más de 85,000 hogares carecen de agua potable, 140 mil no tienen energía eléctrica, una cuarta parte se considera viven hacinados, hay casi doscientos mil analfabetas y una deserción escolar que pasa el 14 por ciento (ver cuadro N° 3).

¹⁹. MIPPE. **Panamá: niveles de satisfacción de las necesidades básicas. Mapa de la pobreza.** Documento de Trabajo N° 44. Dirección de Planificación Económica y Social. Departamento de Planificación Social. Sección de Análisis Social. Panamá, diciembre de 1993.

CUADRO N° 3
INSATISFACCIÓN DE NECESIDADES BÁSICAS EN
LA REPÚBLICA: CENSO DE 1990

Necesidades Básicas	Cantidad	%
Hogares sin agua potable	85,290	16.3
Hogares sin servicio sanitario	62,490	11.9
Hogares sin luz eléctrica	142,608	27.2
Hogares con piso de tierra	96,990	18.5
Hogares en hacinamiento	118,260	22.6
Población analfabeta	189,184	10.7
Población con menos de III grado	145,696	8.2
Niños de 6 a 15 años que no asisten a la escuela	75,084	14.3

Fuente: MIPPE. Panamá: niveles de satisfacción de las necesidades básicas. Mapa de la pobreza.

Documento de trabajo N° 44. Panamá, diciembre de 1993.

Salario mínimo y pobreza en Panamá

Según el Consejo Económico para América Latina (CEPAL), organismo de las Naciones Unidas, se considera en "extrema pobreza" a aquellas personas que no tienen suficientes ingresos para satisfacer una alimentación de 10,750 calorías; y se considera "pobres" a aquellos que no logran satisfacer una canasta de bienes y servicios para una familia tipo, que incluye alimentación, vivienda, salud, etc.

En Panamá, de acuerdo al estudio efectuado por PREALC, en 1991, el costo de la canasta básica de alimentos para una familia de 4 a 5 miembros era de B/.395.60 para los casos de pobreza

extrema, y de B/.404.80 para los pobres no indigentes. Compárese estos números con el hecho de que el salario mínimo legal en Panamá ronda los B/.200.00. Obligación legal que no se cumple en muchas empresas y, a veces, ni en el propio sector público.

Promediando estas cifras, en 1992, los organismos sindicales, como el Consejo Nacional de Trabajadores Organizados (CONATO), exigieron el establecimiento de un salario mínimo de B/.357.00 mensuales para el obrero cuyo cónyuge trabaje, y de B/.489.00 para aquellos que constituyen el único ingreso del hogar ⁽²⁰⁾.

Sin embargo, la ley de salario mínimo, aprobada en diciembre de 1992, lo estableció para el área metropolitana, el más alto a nivel nacional, en casi B/.200.00 mensuales. Con lo cual se mantuvo un déficit de B/.157.00 con relación al mínimo exigido por CONATO.

Si estimamos que, para 1994, hubo un incremento del 5 por ciento en el Índice de Precios al Consumidor, con relación a 1990, **podemos calcular un salario mínimo justo, partiendo del criterio del CONATO, en unos B/. 374.85 para comienzos de 1996.** Pero, nuevamente, el gobierno decretó en 1995 (Decreto Ejecutivo N° 91, de 14 de noviembre de 1995) un aumento del salario mínimo insuficiente para las necesidades acumuladas por los trabajadores.

El aumento del salario mínimo decretado fue del 5 por ciento, lo que se corresponde con el incremento del índice de precios al consumidor, del quinquenio, pero no compensa el desfase acumulado del decenio anterior, manteniéndose así el desnivel entre los ingresos de los trabajadores y el costo de satisfacer sus necesidades más elementales.

Mientras en febrero de 1996 el MIPPE calculaba el costo de la canasta básica de alimentos, sin incluir otros servicios, en 220.28 balboas, el salario mínimo para la región uno, en su categoría mejor pagada (construcción) era de B/. 1.25 la hora, que multiplicado por 4 semanas de 40 horas da exactamente: 200.00 balboas mensuales. ¡Se evidencia un **déficit de veinte balboas** de este salario mínimo comparado con el costo de la canasta básica de alimentos, **sin incluir transporte, vivienda, educación, salud, etc.!**

²⁰. Herrera, Claudio. "Sector obrero más pobre. Índice de precios se incrementó en un 66 por ciento". **La Estrella de Panamá**, 23 de octubre de 1992.

Este déficit entre el salario mínimo y el costo de la canasta básica de alimentos crece si tomamos en consideración que el resto de las categorías ocupacionales, y las ubicadas en las otras regiones del país, reciben una tasa inferior de salario mínimo. Por ejemplo, en el sector manufacturero de la región uno (Panamá, Colón y San Miguelito) es de B/1.00 la hora que, multiplicado por cuatro semanas de cuarenta horas, da un salario mensual de apenas 160.00 balboas.

Pero el déficit puede llegar a puntos más extremos. **En la categoría peor pagada, como la pequeña empresa dedicada a actividades como agricultura, caza y pesca, y otras ubicadas en las regiones 2 y 3, el salario mínimo mensual es de 0.69 balboas la hora, es decir: ¡B/110.4 balboas mensuales!** En la llamada "gran empresa" de estos mismos sectores, el salario mínimo por hora es de B/0.74, o sea, B/118.4 mensuales. En ambos casos, el desfase con relación a la canasta básica es de casi cien balboas.

Se puede argüir que ya nadie trabaja 160 horas mensuales exactas. Sí, la jornada de ocho horas se ha convertido en papel mojado, ya que los empresarios poseen ahora mecanismos legales para obligar al trabajador, aunque no quiera, a laborar más allá de ese límite. El trabajador, acosado por tan magros salarios, siente la necesidad de trabajar más allá del límite saludable para aumentar algo sus débiles ingresos.

También se puede señalar que la canasta básica está calculada para el grupo familiar, y no individualmente, por lo que se puede suponer que los ingresos de otros miembros de la familia compensan el desnivel. Aquí hay que considerar el alto índice de desempleo, y la pobre economía del conjunto familiar, que se evidencia en las encuestas del método de línea de pobreza, que ya hemos citado.

Alza de precios y deterioro de los salarios

Es necesario tomar en consideración que el deterioro del nivel de vida, producido por la caída del poder adquisitivo de los salarios, afecta no sólo a la franja de población que recibe el denominado

salario mínimo. También el resto de la población se ve afectado por una tendencia al alza de los precios de los artículos de primera necesidad y a la falta de reajustes salariales periódicos.

Según el estudio de la Comisión Técnica para el salario mínimo: **"...entre 1980 y 1989 el sueldo medio mensual real disminuyó en 2.1% anual, lo que acumulativamente representó un descenso durante el período en estudio de 17.1% al pasar de B/. 339.69, al inicio de la década, a B/.279.17 al final de la misma... En este sentido, para 1989 el poder adquisitivo de B/. 1.00 equivalía a B/.0.84 de 1980"**. Más adelante el documento aclara que el aumento salarial decretado en 1982 no pudo contrarrestar la caída del poder de compra.

Por lo cual, se requiere un aumento general de salarios del 17.1 por ciento para recuperar lo perdido en la década pasada, más el 5 por ciento de inflación acumulada en el período 1990 a 1994, registrada oficialmente por la Contraloría. Un aumento general de sueldos, en 1995-96, no debiera ser inferior al 22 por ciento del salario devengado hasta ese momento por los trabajadores.

Lo dramático de la situación se aprecia cuando comparamos el salario mínimo que hemos estimado justo, 374.85 balboas mensuales, de acuerdo a los cálculos CONATO, con los promedios salariales pagados. La **Encuesta de Hogares de 1994** ⁽²¹⁾ ha establecido una mediana salarial nacional semanal, de B/. 90.7, que multiplicada por cuatro semanas que aproximadamente tiene el mes, nos revela **un promedio salarial mensual de 362.8 balboas, inferior en 12.05 balboas al mínimo reclamado por CONATO**.

Si analizamos de acuerdo al tipo de la actividad económica, podemos apreciar que sólo en 8 de 18 categorías lo exigido por CONATO ajustado al índice de precios de 1995-96, de 374.85 balboas (ver Cuadro N° 4).

²¹. Contraloría General de la República. Dirección de Estadística y Censo. **Situación social. Estadísticas del trabajo. Volumen I. Encuesta Continua de Hogares. Año 1994**. Estadística Panameña. Panamá, julio de 1996. Págs. 92 y 93.

CUADRO N° 4

PROMEDIOS SALARIALES POR CATEGORÍA EN LA ACTIVIDAD ECONÓMICA Y

DIFERENCIA CON SALARIO MÍNIMO RECLAMADO POR CONATO, 1994

Categoría de actividad económica	semanal	mensual	Dif.
Total	90.7	362.8	-12.05
Agricultura, ganadería, caza...	41.6	166.4	-208.45
Pesca	75.1	300.4	-74.45
Explotación de minas y canteras	58.7	234.8	-140.05
Industrias manufactureras	76.2	304.8	-70.05
Suministro electricidad, gas, agua	113.1	452.4	77.55
Construcción	88.7	354.8	-20.05
Comercio al por mayor y menor, reparación vehículos	81.7	326.8	-48.05
Hoteles y restaurantes	57.4	229.6	-145.25
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	163.8	655.2	280.35
Intermediación financiera	151.1	604.4	229.55
Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	111.4	445.6	70.75
Administración pública y defensa; seguridad social	103.9	415.6	40.75
Enseñanza	114.8	459.2	84.35
Servicios sociales y de salud	143.2	572.8	197.95
Actividades comunitarias y personales de servicio	77.4	309.6	-65.25
Hogares privados con servicio doméstico	24.4	97.6	-277.25
Organizaciones y órganos extraterritoriales	349.5	1398	1023.15

Fuente: Contraloría General de la República. Dirección de Estadística y Censo. **Encuesta de Hogares. Año 1994.** Panamá, julio 1996.

Tan sólo las categorías dedicadas al sector servicios (comercio, almacenamiento y finanzas), administración pública, enseñanza, servicios médicos y organismos internacionales reciben salarios superiores al que hemos considerado el mínimo requerido. Todos los demás sectores económicos poseen promedios salariales insuficientes. Tan sólo las categorías dedicadas al sector servicios (comercio, almacenamiento y finanzas), administración pública, enseñanza, servicios médicos y organismos internacionales reciben salarios superiores al que hemos considerado el mínimo requerido. Todos los demás sectores económicos poseen promedios salariales insuficientes.

La desigual distribución de la renta y la diferencia de los promedios salariales con relación al mínimo requerido se hace mayor cuando se discrimina por tipo de ocupación. Así tenemos que tan sólo las ocupaciones definidas en las categorías de profesionales, técnicos, gerentes, administradores, funcionarios directivos, y la de no identificables o no declaradas, superan el mínimo que hemos definido como indispensable para una vida digna en Panamá.

El resto de los asalariados, es decir, obreros, oficinistas y demás sectores subalternos reciben salarios inferiores al mínimo necesario (ver Cuadro N° 5).

CUADRO N° 5

PROMEDIO SEMANAL Y MENSUAL DE SALARIOS POR OCUPACIÓN,

Y DIFERENCIA CON SALARIO MÍNIMO RECLAMADO POR CONATO

1994

Ocupación	Semanal	Mensual	Difer.
Total	90.7	362.8	-12.05
Profesionales, técnicos y afines	166.8	667.2	292.35
Gerentes, administradores y funcionarios directivos	189.0	756	381.15
Empleados de oficina y afines	86.3	345.2	-29.65
Vendedores y afines	72.7	290.8	-84.05
Agricultores, ganaderos, pescadores, madereros...	34.2	136.8	-238.05
Conductores de medios de transporte y afines	101.7	406.8	31.95
Artesanos y operarios (industria textil, construcción)	79.2	316.8	-58.05
Obreros y jornaleros	63.9	255.6	-119.25
Servicios personales y afines	47.5	190	-184.85
No identificables o no declarados	453.8	1815.2	1440.35

Fuente: Contraloría General de la República. Dirección de Estadística y Censo. **Encuesta de Hogares. Año 1994.** Panamá, julio 1996.

Desempleo y pobreza en Panamá

La Población Económicamente Activa (PEA), en agosto de 1991, era de 858,509 personas, de las cuales se encontraban desempleadas el 16.12 por ciento, mientras que el subempleo abarcaba

el 17.3 por ciento. Tan sólo a la mitad de los panameños en capacidad de laborar se les podía considerar como adecuadamente empleados.

Con relación a los datos de 1989, se registró un pequeñísimo descenso en la tasa de desempleo de apenas 0.2 por ciento (16.3% en 1989). En cuanto a subempleados se registró un mayor descenso, pero aún menor al 1 por ciento: del 17.9 por ciento en 1989 al 17.3 por ciento en 1991, pero esta disminución correspondió a subempleo invisible, pues el visible sí aumentó. **Como se puede apreciar, la disminución del desempleo abierto y del subempleo, sumados ambos, fue menor al 1% (!).**

Empeora la situación socioeconómica de los panameños el hecho de que, según la encuesta, el 26 por ciento de los que trabajan perciben un salario inferior al mínimo legal; y el 36.1 por ciento de los empleados apenas percibe un ingreso mayor a uno pero inferior a dos salarios mínimos.

En 1996 la PEA alcanzaba 1,011,439 personas, de las cuales 870,622 estaban ocupadas, mientras que 140,817 fueron consideradas desocupadas por la Encuesta de Hogares, dando como resultado una **tasa de desocupación del 13.9 por ciento a nivel nacional** ⁽²²⁾.

Estas cifras revelan una **pequeña mejoría de 2.22 por ciento, con relación a 1991, pese a las altas tasas de crecimiento económico anual registradas en los primeros años de esta década. La única conclusión posible, es que el crecimiento económico no se tradujo en la creación de mayores fuentes de empleo. Esta situación es más preocupante en 1996, cuando las tasas de crecimiento económico han empezado a disminuir drásticamente** (ver Cuadro N° 6).

La cifra de desocupados es mayor en la Región Metropolitana, 16.4 por ciento en 1996. El desempleo en esta región, la más activa del país, se mantiene significativamente alto durante lo que va de esta década, aunque se advierte una disminución del índice de desocupación en el área metropolitana con relación a los años de la crisis (1989), en que trepó hasta el 20 por ciento.

²². Dirección de Estadística y Censo. **Estadística Panameña. Avance de Cifras.** Encuesta de Hogares 1996. Panamá, 10 de octubre de 1996. Pág. 5.

En 1996, el 67.5 por ciento de los ocupados eran asalariados (empleados), mientras que el 28.5 por ciento eran "cuentapropistas", pero se clasificó en esta categoría a los patronos. Se aprecia la precariedad del empleo al resultar que cerca de la tercera parte de la mano de obra empleada en el país vive del cuentapropismo. Lastimosamente no se puede apreciar mejor su incidencia al mezclarse los datos con la categoría de patronos.

CUADRO N° 6
ÍNDICE DE DESEMPLEO NACIONAL Y POR REGIONES
SEGÚN ENCUESTA DE HOGARES. EN PORCENTAJES

Región	1989	1991	1996
Nacional	16.3	16.0	13.9
Región Metropolitana	20.4	19.3	16.4
Resto de la República	10.7	11.0	10.0

Fuente: Contraloría General de la República. Dirección de Estadística y Censo. Avance de Cifras de Encuesta de Hogares. Año 1996. Panamá, 10 de octubre de 1996.

Si relacionamos los magros salarios con el alto índice de desempleo, podemos inferir que los miembros que laboran de cada familia deben sustentar a los desempleados de la misma. Se nos muestra que hay una caída brutal de los ingresos reales de las familias panameñas, pues éstos se tienen que dividir entre más personas. Por ende, aumenta la pobreza.

Según la encuesta de FIEES, citada anteriormente, para 1996 habría en Panamá un índice de desempleo abierto del 14.7 por ciento. El total de ocupados plenos fue estimado por FIEES en 65.8 por ciento, mientras que los subempleados alcanzaban el 19.6 por ciento de los panameños en capacidad de laborar.

Sin embargo, al igual que en los datos de pobreza, el índice de desempleo estimado por FIEES refleja bruscas variaciones de un año a otro que no parecen coincidir con variaciones perceptibles de

la realidad. Según esta encuesta hubo en un año, de 1994 a 1995, una reducción del 8.7 por ciento en el índice de desempleo.

Otro problema, que no consideraremos en profundidad, es que el tipo de empleo que tiende a prevalecer en Panamá es informal e improductivo, no está vinculado a la creación de nueva riqueza nacional. El economista Rubén Lachman estima que el 45 por ciento de los panameños laboran en el sector informal ⁽²³⁾.

Por otro lado, **la Encuesta de Hogares de 1994, ya citada, detectó una disminución altamente preocupante del empleo en el sector primario del orden del 14.73 por ciento, en tan sólo dos años, 1992 - 1994 (!)**. En sentido inverso se registró un aumento del 13.1 por ciento en el empleo del sector terciario en el mismo período. Este es un efecto claro de la política neoliberal, con sus criterios de desprotección de la agricultura y la industria nacional, que tenderá a profundizarse en los próximos años.

Mujer, desempleo y pobreza

Decir que la pobreza golpea fundamentalmente a las mujeres, y a los niños, constituye un tópico. El tipo de sociedad patriarcal vigente ha asignado un rol principal a la mujer en el hogar, por lo cual, la forma en que la pobreza afecta a la familia moderna encuentra a su principal víctima en la mujer.

En un país en que el 22 por ciento de los hogares están regentados por una mujer como jefa de familia ⁽²⁴⁾, es de suponer que muchos de ellos caen en el rango del 48.5 por ciento de las familias que viven en la pobreza, y del 23.8 por ciento que malviven en la extrema pobreza.

Un estudio dirigido por la Dra. Carmen Miró, tomando en consideración las provincias de mayor concentración de pobreza, revela que en Veraguas el 66.5 por ciento de las mujeres edad de

²³. Sucre Serano, Hermes. "Economía informal afecta eficiencia de los panameños". **La Prensa**, 1 de julio de 1996.

²⁴. Foro Mujer y Desarrollo. **Plan Nacional Mujer y Desarrollo, 1994 - 2000**. Panamá, 1993. Pág. 7.

laborar reside en hogares indigentes; mientras que en Coclé esta relación correspondía al 57.7 por ciento y en Bocas del Toro al 53.9 por ciento ⁽²⁵⁾. En 1991, según estimaciones del MIPPE, el 55 por ciento de los hogares encabezados por mujeres se encontraban en situación de pobreza.

El mismo estudio de la Dra. Miró, establece que, en lo referente a educación, la tasa de analfabetismo es ligeramente superior en las mujeres que en los hombres a nivel nacional: 11.1 por ciento para las primeras, y 10.3 por ciento para los segundos. Pero entre la población indígena, que mayoritariamente presenta un cuadro de pobreza extrema, el analfabetismo femenino alcanza el 53.2 por ciento, frente al 35.9 por ciento en los varones ⁽²⁶⁾.

En los sectores urbanos, donde los índices de escolaridad e incorporación al trabajo de la mujer alcanzan grandes logros, la injusticia social se manifiesta en la discriminación salarial y una alta tasa de desempleo femenina. El referido estudio muestra que, no importa el grado de instrucción de la mujer, se mantiene siempre un nivel de ingresos inferior con respecto a los hombres. Esto es así, inclusive, entre las mujeres que gozan de estudios universitarios de grado y postgrado.

Según análisis realizados por la Dirección General de Empleo del Ministerio de Trabajo, en base a la Encuesta de Hogares de 1994, y tomando en consideración sólo la población menor de 30 años de edad, **el promedio nacional de los salarios de los hombres panameños (B/370.00), es superior en 67 balboas al promedio salarial de las mujeres panameñas (B/303.00).**

Esta diferencia se mantiene en todos los sectores de la actividad económica, pero es especialmente grande en el sector informal urbano, 291 balboas los varones contra 134 balboas las mujeres; y en el sector urbano moderno, en que los hombres ganan en promedio 530 balboas mensuales, y las mujeres 429 balboas.

Mientras que, en 1991, la tasa de desempleo femenina era de 22.57 por ciento, casi el doble de la masculina, que estaba por el 12.82%; **en 1994, la situación no había variado mucho, pues la tasa de desocupación femenina era del 20 por ciento, contra el 10 por ciento en los hombres.**

²⁵. Miró, Carmen; Hildebrando, Araica; Arce, Mariela. **Estudio de las Interrelaciones entre género, población y pobreza**. Informe de Consultoría Panamá, 21 de diciembre de 1995.

²⁶. Ibidem, pág. 13.

Pese a los grandes avances de las últimas décadas en cuanto a la incorporación de la mujer al trabajo social, la mujer panameña está lejos de haber alcanzado una meta óptima, ya que la tasa de ocupación femenina (41.4) es duplicada por la masculina (80.0). De las que laboran la desocupación afecta al 19.4 por ciento.

La encuesta de FIEES de 1996, aunque con resultados relativos un poco más altos, confirma esta relación desfavorable para la mujer panameña (ver Cuadro N° 7). Según FIEES, el desempleo afecta al 20.3 por ciento de las mujeres, y al 10.7 por ciento de los hombres.

CUADRO N° 7
DESEMPLEO, SEGÚN SEXO EN 1996

	Total	Hombres	Mujeres
Ocupados plenos	65.8	68.2	62.3
Subocupados	19.6	21.1	17.4
Desocupados	14.7	10.7	20.3
Buscaron empleo	11.2	7.6	16.2
No buscaron	3.5	3.0	4.1

Fuente: FIEES. Seminario: empleo, pobreza y economía informal. 1996. Panamá.

Infancia y pobreza

La niñez constituye, junto a la mujer, el otro sector social que siente con mayor rigor los efectos de la pobreza. El daño que la pobreza actual hace a los niños es nuestro legado al futuro humano. Es la pesada y triste herencia que dejamos a las próximas generaciones.

Los indicadores más utilizados para descubrir cómo afecta la miseria a los infantes son la tasa de mortalidad y el grado de desnutrición. Ambos indicadores constituyen una manifestación directa

de la insuficiente alimentación, producida por la falta de recursos familiares, que se manifiesta en todo su dramatismo sobre los niños. Al respecto la oficina de UNICEF en Panamá, en colaboración con el MIPPE, han elaborado un informe muy completo del que tomaremos algunos datos⁽²⁷⁾.

Panamá parece haber alcanzado efectos alentadores en lo que se refiere a salud y alimentación infantil, especialmente si comparamos nuestra situación con la de otros países de la región. En ese sentido, en 1992 la tasa nacional de mortalidad infantil al nacer era de 17.6 por cada 1,000 nacidos vivos. Pero las disparidades sociales saltan a la vista cuando examinamos de manera diferenciada las provincias con mayor peso de pobreza y necesidades básicas insatisfechas, encontrándonos con que Darién y Bocas del Toro registraron una tasa de mortalidad de 50.3 y 45.1 por cada 1,000 nacidos vivos.

Según el referido estudio, las principales causas de muerte infantil en niños menores de un año, y de niños entre 1 y 4 años de edad, eran las afecciones respiratorias agudas y las enfermedades diarreicas agudas. Este tipo de enfermedades hacen estragos entre los niños debilitados por la mala alimentación producto de la pobreza.

En lo concerniente a los factores nutricionales, en 1994 se aplicó en las escuelas del país la *Encuesta de prevalencia de desnutrición*, encontrándose un retardo en la relación talla-edad, indicador de desnutrición crónica, en el 23.9 por ciento de los niños panameños.

La cifra de niños afectados en su desarrollo físico por la malnutrición adquiere grados alarmantes en las provincias más afectadas por la pobreza, donde prevalece la población indígena: en San Blas el 72.3 por ciento de los infantes mostraba retardo de talla, mientras en Bocas del Toro se encontraban en la misma situación la mitad de los menores, y en Darién y Veraguas el 37.8 y 34.5 por ciento respectivamente.

En la relación peso-edad, que es un indicador de la desnutrición global, se estimó la prevalencia de la desnutrición moderada en el 4.2 por ciento de los niños, y una incidencia severa en el 1 por ciento. En lo referente a la llamada desnutrición aguda, es decir, la relación peso-talla, se

²⁷. UNICEF - MIPPE. **Panamá: la niñez y la mujer en la encrucijada del año 2,000**. UNICEF. Panamá, s/f.

encontró su prevalencia en el rango de moderada en el 2.4 por ciento de los niños, y una incidencia severa en el 1 por ciento.

Se puede apreciar que aproximadamente la cuarta parte de nuestros niños padece algún grado de desnutrición. Este mal social los está marcando, y lo hace para toda su vida, puesto que las secuelas físicas del hambre no se les podrán borrar jamás. ¿Ese es el recuerdo que deseamos dejar a las futuras generaciones?

Una de las peores distribuciones del ingreso en Latinoamérica

Un informe del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que data de 1993 pero que fuera dado a conocer en 1995 (²⁸), muestra la enorme brecha existente entre ricos y pobres en Panamá. **Según el BID, el 20 por ciento más pobre de los panameños recibe el 3.7 por ciento del total de ingresos del país, mientras que el 20 por ciento más rico recibe el 51 por ciento de los ingresos.**

El informe del BID cita un estudio de la CEPAL que estableció la tendencia al deterioro de los ingresos de los más pobres en la última década, 1980 - 1992, los cuales cayeron en un 8 por ciento. En 1992, el ingreso medio per cápita del estrato más pobre, 40 por ciento de la población, era 11 veces más bajo que el estrato más alto, correspondiente al 10 por ciento de los panameños.

Esta marcada desigualdad en la distribución de la riqueza nacional se ve corroborada por otros estudios. En este sentido, el Banco Mundial ha elaborado un índice de distribución del ingreso por país, en una escala que va del cero al uno. Se consideran con mejor distribución del ingreso los países con un índice inferior al 0.45, y se evalúa en peor situación aquellos países cuyo índice se acerque a uno.

²⁸. Vergara, Gisela. "Disminuye el ingreso de los más pobres del país". **La Prensa**. Panamá, 28 de agosto de 1995.

La lista es encabezada por Brasil, cuyo índice de desigualdad, a mediados de esta década, andaba por 0.60. Le siguen a Brasil, en ese orden, Guatemala, Sudáfrica, Kenia, Zimbabue y Panamá. El índice de distribución del ingreso panameño se estimaba en 0.56, coincidente con países como Zimbabue, Guinea Ecuatorial, Egipto y Chile ⁽²⁹⁾.

Por otro lado, un estudio recientemente dado a conocer por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha estimado que **el 40 por ciento de la población panameña más pobre sólo recibe el 8 por ciento de la riqueza nacional.**

Esta investigación cita datos del Ministerio de Planificación y Política Económica que muestran que en los 30 distritos más pobres de Panamá, en los que habita el 19 por ciento de la población, el ingreso per cápita es menor a 850 dólares por año. También se estima que la esperanza de vida en estos distritos es 10 años menor que en el promedio nacional. Además, entre el 30 y 70 por ciento de los niños que habitan en estos distritos sufren algún retardo en el crecimiento producto de la desnutrición ⁽³⁰⁾.

Pobreza rural y destrucción de los bosques

Se ha vuelto común en los medios de comunicación nacional las insistentes, y por demás inútiles, campañas para que nuestros campesinos cambien sus métodos de siembra y no recurran a la tala y quema de zonas boscosas para dedicarlas a cultivos. Son campañas demostradamente inútiles por cuanto no detienen el fenómeno, y no logran esto porque no se ataca el mal de raíz.

Si bien, gran parte del problema de la destrucción de nuestras riquezas naturales se debe a la ignorancia y prácticas culturales atrasadas por parte del campesino panameño, y en especial del proveniente de las provincias centrales, opinamos que el centro del problema, sin cuya resolución no se podrá detener la migración campesina y la consecuente tala y destrucción de bosques, es la injusta

²⁹. EFE. "Panamá registra desigualdad en la distribución de su renta". **La Prensa**, 12 de julio de 1996.

³⁰. Castillo Duarte, Edith. "Los pobres sólo reciben el 8% de la riqueza". **La Prensa**, 31 de julio de 1996.

distribución de la tierra, la pobreza rural y la falta de acceso del pequeño y medio campesino a créditos y al desarrollo tecnológico.

La pobreza se concentra mayormente **en el ámbito rural, en el que el 65.1 por ciento de las familias son pobres, de las cuales el 36.8 por ciento está en la indigencia.**

La razón de este estado de pobreza se puede encontrar en la injusta distribución de la tierra. El Censo Agropecuario de 1971 señaló que el 16.3 por ciento del total de las tierras cultivadas está concentrada en el 1 por ciento de los propietarios; mientras que 51.7 por ciento de los productores sólo tenían acceso al 3.7 por ciento de las tierras cultivables ⁽³¹⁾.

Junto con el crecimiento constante de tierras nuevas para el cultivo, existe un crecimiento de la concentración de las mismas en menos manos. Esta expansión de las fronteras agrícolas se hace en detrimento de las zonas selváticas, y sobre todo en favor de los terrenos dedicados a la ganadería extensiva, uno de los mayores destructores del ambiente.

Al respecto, Stanley Heckadon señala: "La migración de estas miles de humildes familias campesinas interioranas que buscan mejores oportunidades económicas en las selvas, plantea dos tipos de problemas. Uno son los conflictos con otros grupos étnicos e intereses económicos en los frentes de colonización; el otro es el impacto del rudimentario sistema de producción desarrollado por el campesinado...", basado en la agricultura de roza y la ganadería extensiva. "Particularmente, esta última ya que entre el 80% y el 90% de las tierras nuevas incorporadas a la economía terminan en potreros", agrega Heckadon ⁽³²⁾.

Heckadon denuncia que los bancos y las agencias de desarrollo (como el BID) son responsables de la deforestación y el crecimiento de la ganadería extensiva en la cuenca del Canal de Panamá. Según un estudio de 1980, la ganadería recibió, entre 1970-79, más de 500 millones de dólares en créditos. De los créditos del Banco de Desarrollo Agropecuario y del Banco Nacional de Panamá destinados a la cuenca del canal, más del 90 por ciento estuvieron dedicados a la ganadería.

³¹. Gandásegui, Marco. **La fuerza de trabajo en el agro**. CELA. Panamá. 1990.

³². Heckadon, Stanley. "La ganadería extensiva y la deforestación: los costos de una alternativa de desarrollo". **Agonía de la naturaleza**. IDIAP - Smithsonian Tropical Research Institute. Panamá. 1985.

En otro trabajo Heckadon señala: "La ganadería se está expandiendo muy rápidamente: en 1950 el país tenía 570,00 cabezas de ganado vacuno y 550,000 hectáreas de pasto, mientras que para 1970 el número de reses había subido a 1.2 millones y la superficie en potreros abarcaba 1.1 millones de hectáreas". O sea, una hectárea por vaca⁽³³⁾.

Desde 1947 Panamá ha perdido cerca del 50 por ciento de su superficie boscosa, quedando reducida a 2.4 millones de hectáreas a mediados de la década de 1980. Anualmente se destruyen 50,000 hectáreas pero ese ritmo tiende a aumentar a unas 70,000 hectáreas por año. Previéndose que, de seguir este ritmo salvaje, para el año 2,000 Panamá podría ver reducido en otro 50 por ciento o más de selvas vírgenes, quedando reducidas a unas 0.8 millones de hectáreas, un 10 por ciento de la superficie del país, cuando en 1947, éstas constituían el 70 por ciento.

Esta absurda destrucción biológica no se justifica de ninguna manera, pues, según Heckadon: "Para alimentar su población actual venidera Panamá no necesita expandir su actual frontera agropecuaria que cuenta ya con 3,000,000 de hectáreas". Pero la única manera de detener este proceso es con una distribución equitativa de la tierra y con su uso racional, nada de lo cual se puede lograr sin cambiar la injusta apropiación de la tierra y su aprovechamiento en función de una minoría privilegiada de la sociedad.

Pobreza urbana y destrucción del ambiente

Dejando de lado la mayoría de los problemas concomitantes con la pobreza y la crisis económica, podemos centrarnos en aquellos relativos a los problemas ambientales.

Según la arquitecta Magela Cabrera, el desmedido crecimiento urbano panameño, asociado con la pobreza y con la ausencia casi absoluta de planificación, está aumentando el grado de contaminación en el área de la Bahía de Panamá. Según ella, el 55 por ciento de la población

³³. Heckadon, Stanley. "La colonización campesina de los bosques tropicales en Panamá". **Colonización y destrucción de Bosques en Panamá**. Panamá. 1982.

panameña se ha concentrado en la Región Metropolitana (Panamá, Colón, Chorrera y Arraiján), que tan sólo ocupa el 10 por ciento del territorio nacional, originándose importantes problemas ambientales y ecológicos.

Uno de los principales contaminantes en esta región son las aguas negras, ya que se vierten a la Bahía de Panamá 40 millones de toneladas de excretas al año, en una situación en la que el 27 por ciento de la población urbana carece de sistemas de alcantarillados. Esta situación ha determinado que diversos estudios lleguen a contabilizar, en los afluentes y ríos que desembocan en la Bahía de Panamá, hasta 160,000/100 mililitros de bacterias coliformes, cuando las normas de calidad señalan que no debe excederse de 200/100 ml.

Magela Cabrera estima que, además de las aguas negras de origen doméstico, las cuales llevan también desechos químicos (como detergentes, etc.), contaminan la Bahía de Panamá una cantidad de desechos industriales no controlada, así como 200 toneladas de petróleo por año que se vierten en dichas playas por los barcos que transitan el Canal.

La ciudad de Panamá, que produce 932 toneladas métricas de basura sólida por día, deja de recoger por falta de presupuesto el 30 por ciento de dichos desechos. Una parte de los cuales (34 millones de toneladas anuales) van a dar a la bahía.

Globalizando los datos de contaminación producida por la mera aglomeración de población, y por la falta de presupuesto destinado a recoger la basura o tratar las aguas negras, Cabrera señala que el 92 por ciento de los residuos líquidos que se vierten en la Bahía provienen de la población; así como el 95 por ciento de los desechos sólidos; mientras que el 37 por ciento de la contaminación por desechos sólidos suspendidos corresponde a la industria avícola y porquerizas.

Indice de Desarrollo Humano panameño

Sin que signifique cuestionamiento alguno respecto a los datos aportados hasta aquí en lo referente a la pobreza en Panamá, el Indice de Desarrollo Humano (IDH) elaborado por el Programa

de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), clasifica a nuestro país en un grado de desarrollo intermedio, más cercano a los más países ricos que a los más pobres.

Según el PNUD, Panamá ocupa la posición número 49 entre 174 países del mundo estudiados con la metodología del IDH. La ubicación alcanzada por Panamá en el IDH mundial tiene su razón en indicadores como la esperanza de vida y la alta escolaridad, los cuales muestran que, no se han perdido aún los logros que en esta materia alcanzó nuestro (ver Cuadro N° 8).

CUADRO N° 8
INDICADORES DEL ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO DEL PNUD, 1995
DATOS DE 1992

Esperanza de vida al nacer (años)	72.8
Tasa de alfabetización de adultos	89.6
Tasa de matriculación combinada: primaria, secundaria y terciaria	68
PIB real per cápita (en US\$)	5,600.00
PIB real per cápita ajustado	5,164.00
Índice de esperanza de vida	0.80
Índice de escolaridad	0.83
Índice del PIB	0.95
Índice de Desarrollo Humano 1992	0.856
Categoría según el PNB per cápita menos categoría según el IDH	10

Fuente: PNUD. Informe sobre desarrollo humano 1995.

¿Cómo interpretar esta aparente contradicción entre las cifras optimistas del IDH y los indicadores de pobreza señalados con antelación? A nuestro juicio, lo que se evidencia con esta

realidad contradictoria es que la pobreza en Panamá es producto de un sistema económico social altamente modernizado.

La pobreza panameña no es el resultado de vestigios de relaciones de producción precapitalistas o, dicho en otros términos, de los escombros de una sociedad arcaica en choque con las modernas relaciones de producción capitalista, que va dejando tras de sí un reguero de productores a la manera antigua (artesanos y pequeños campesinos) llevados al desastre económico y la quiebra total.

Panamá, por efecto de su situación geográfica, ha estado altamente vinculada al mercado mundial desde la colonia, y con más fuerza a partir de la construcción del ferrocarril, y posteriormente del canal. Esto ha permitido una alta penetración de relaciones de producción de tipo capitalista ("modernas"), que han ocupado todas las esferas de la producción y han llegado a los lugares más apartados del interior.

Los bolsones de población que pudieron resistirse a la modernización han sido poco a poco eliminados desde la década de 1940, cuando se inició el proceso de industrialización nacional y de fortalecimiento del mercado interior.

Por supuesto, alto grado de desarrollo de relaciones sociales y económicas de tipo capitalista no implican ni gran industrialización, ni ruptura con la dependencia económica. La modernización significa que las leyes económicas capitalistas funcionan con pleno rigor. Eso quiere decir que nuestra pobreza es producto del funcionamiento de un sistema económico y social de tipo capitalista dependiente.

Son las contradicciones de este sistema capitalista las que generan la pobreza panameña. La persistencia histórica de la pobreza y el alto desempleo en Panamá deben explicarse por las particularidades del desarrollo capitalista nacional, con alto énfasis en la zona de tránsito, en el sector servicios y comercio, y con débil desarrollo de la agroindustria y la manufactura.

La integración comercial y financiera de Panamá al mercado mundial, especialmente su estrecha relación con el comercio de Estados Unidos, ha conllevado ventajas que no tuvieron países cuya integración económica ha sido marginal. Ello explica indicadores positivos en materia de

educación, salud y otros utilizados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en la estimación de su IDH.

Pero esta integración istmeña al comercio capitalista también tiene sus consecuencias sociales, como la pobreza y el desempleo crónico. El crecimiento acelerado de la pobreza a partir de la década pasada está estrechamente relacionado con las crisis cíclicas del sistema capitalista mundial, y con las recetas neoliberales que se están utilizando para combatirla.

Pobreza y racionalidad

Se ha podido apreciar, a lo largo de las páginas que preceden, cómo la pobreza se ha convertido en un pesado lastre para el conjunto de la sociedad panameña. La pobreza, que crece sin cesar, afecta todos los órdenes de la vida nacional, desde la salud hasta la ecología. La pobreza constituye un peso muerto que retrasa el desarrollo económico y sus consecuencias repercuten en la vida de todos los panameños, incluso entre quienes no son pobres.

Los efectos de la contaminación, la tala de los bosques, las epidemias y la creciente criminalidad están condenados a ser sufridos por todos, incluyendo aquellos cuya situación socioeconómica los ubica en el extremo opuesto a la pobreza. De nada vale el escapismo social, la indiferencia o la soberbia con la que algunos pretenden que la pobreza ni les toca, ni les compete. Tarde o temprano, ellos o sus familiares se verán afectados de una u otra forma.

Siendo así las cosas, es decir, que de la pobreza nadie escapa, aunque sea rico, parece completamente irracional la actitud que las clases gobernantes y dominantes adoptan frente al problema. Lejos de adoptarse políticas que planificadamente fomenten la producción nacional, y con ella el empleo productivo, el desarrollo y, por ende, la resolución permanente del problema de la pobreza, se están tomando decisiones en favor de una política económica neoliberal que, a cada paso, socava nuestra agricultura, nuestra industria, nuestra riqueza nacional, nuestros empleos y nuestro bienestar en favor de intereses extranjeros.

Esta aparente falta de racionalidad, es la "racionalidad" del sistema capitalista, que gira en torno a la egoísta ley de la ganancia, por la cual, una minoría de la sociedad navega en los lujos más obscenos, mientras que una gran mayoría naufraga en la imposibilidad de atender sus elementales necesidades de alimentación, vivienda, salud y educación. Una racionalidad por la cual un puñado de superpotencias imponen el atraso y la miseria a la mayoría de la humanidad.

Como señalamos desde el principio, la pobreza no cae del cielo, ni aparece por generación espontánea, es un producto del sistema económico capitalista y, en la última década, está fuertemente asociada a la aplicación de una serie de medidas denominadas "neoliberales".

PARTE TERCERA

NEOLIBERALISMO, DEUDA EXTERNA Y POBREZA

"Allí donde la propiedad está suficientemente protegida, sería más fácil vivir sin dinero que sin pobres, pues, ¿quién, si éstos no existiesen, ejecutaría los trabajos?"

Bernard de Mandeville.

La crisis económica capitalista y la pobreza

Desde fines de la década de los sesenta una crisis afecta de manera cada vez más profunda y recurrente la economía capitalista mundial. Esta crisis, cuya lógica interna se explica por la llamada ley de la caída tendencial de la cuota de ganancia, formulada por Carlos Marx en **El Capital**, ha tenido momentos de mejoría relativa y profundas fases recesivas (1973-74, 1979-80, 1982, 1991-93). La tendencia general ha sido el deterioro creciente de la economía mundial, especialmente de los países llamados subdesarrollados o dependientes, y la disminución del ritmo de crecimiento económico. La razón de la crisis es inherente a la lógica absurda del sistema capitalista: la ganancia depende de la explotación de mano de obra asalariada, es la parte de los valores creados por el obrero que no se retribuye al trabajador, o plusvalía.

Pero el desarrollo tecnológico hace que cada vez menos obreros produzcan más que antes, con lo cual la ganancia cae, ya sea porque se extrae plusvalía a menos obreros con relación al cada vez mayor capital invertido en máquinas, edificios; ya sea porque al haber menos obreros, hay también menos consumidores que adquieran las mercancías colocadas en el mercado.

Este fenómeno no sólo se produce en cada entidad nacional, sino a escala global, dada la integración incesante de las economías nacionales en el llamado mercado mundial. Pero, si bien la

crisis económica capitalista afecta a todos los países, incluidas las economías del llamado "socialismo real", ésta no afecta a todos por igual.

Las grandes economías capitalistas, imperialistas o metrópolis, por cuanto poseen el dominio tecnológico, económico y político del mercado mundial, tienen la capacidad de amortiguar los efectos de la crisis mediante diversos mecanismos que transfieren el peso de la misma a las economías menos privilegiadas.

Esta crisis de la economía capitalista mundial es bien conocida en nuestro país debido a los efectos que ha causado a Panamá: deuda externa, desempleo, pobreza, disminución del gasto social, y también deterioro creciente del ambiente.

Criterios y consecuencias del neoliberalismo

Los criterios teóricos y los presupuestos básicos sobre los que se basan los planes económicos que se continúan aplicando en nuestros países latinoamericanos en general, y en Panamá de manera particular, son muy sencillos e implican una concepción político-filosófica global, que se ha denominado neoliberalismo.

El punto de partida consiste en el criterio de que, para superar la crisis económica, hay que eliminar las "distorsiones" que pesan sobre el mercado. Entendiéndose por "distorsión" cualquier forma de intervención del Estado sobre la economía, ya se trate de industrias estatales, empresas públicas, mecanismos de redistribución del ingreso, o protección a determinados sectores económicos y sociales.

De allí se generan una algunas políticas generales, como las que ya mencionamos: apertura de mercados mediante la eliminación de cualquier forma de proteccionismo o incentivos, recorte del gasto público, privatización de empresas estatales y aumento de ingresos impositivos.

Las consecuencias de estas políticas, en el nivel de vida de la población y el cuidado de la naturaleza son muy concretas:

•**Recorte de gastos sociales y para el cuidado de la naturaleza** por parte de los gobiernos que acentúan los presupuestos nacionales sobre el pago del servicio de la deuda externa a costa de lo demás. De esta manera se aumenta la pobreza y se descuida la naturaleza.

•**Aumento del desempleo** y, por ende, aumento directo de la **pobreza**, ya sea por recortes del sector público o privado. Cada año crece la proporción de la población sin acceso a un trabajo remunerado y estable, y por ello a la posibilidad de satisfacer sus requerimientos básicos.

•**Distribución desigual de la tierra y la riqueza** fuerza la migración masiva del campo a la ciudad, con lo cual sigue creciendo sin parar la pobreza y el desempleo. Miles de familias campesinas, privadas de un pedazo de tierra que trabajar, o de los medios para trabajarla (máquinas, créditos, etc.) deben emigrar a las ciudades en busca de empleo o ir hacia la llamada frontera natural, selvas vírgenes en busca de su sustento.

En Panamá, los contenidos de estas políticas neoliberales son hartamente conocidos. Desde hace diez años el pueblo panameño, los trabajadores y la opinión pública viene opinando en contra de tales medidas y movilizándose contra sus efectos. En parte, la crisis política que desembocó en la invasión de 1989 tuvo su origen en el rechazo de esta política (³⁴).

Más recientemente el "Plan Ford", y ahora el "Plan Chapman" constituyen variantes de las mismas políticas de ajuste estructural impuestas por las agencias de crédito internacional.

Deuda externa, ajustes estructurales y pobreza

No entraremos a dilucidar en detalle las características de la crisis económica capitalista mundial, pero sí deseamos puntualizar algunos aspectos relevantes de los mecanismos utilizados por los grandes países capitalistas avanzados (es decir, países imperialistas) de Europa, Estados Unidos y Japón para contener su crisis económica.

³⁴. Beluche, Olmedo. **Diez años de luchas políticas y sociales en Panamá, 1980-1990**. Imp. Tavial. Panamá, 1994.

El propio Carlos Marx, en el siglo pasado, señaló que los capitalistas utilizan diversos mecanismos para paliar la caída tendencial de la ganancia. Un elemento privilegiado por ellos es el aumento del desempleo, que se torna en una poderosa arma contra los trabajadores de todo el mundo, porque presiona a favor del deterioro de los salarios.

De acuerdo a la ley de la oferta y la demanda, al haber más obreros que puestos de trabajo disponibles, su precio (es decir, su salario) tiende a bajar. El desempleo constituye uno de los mayores responsables de la pobreza en nuestra sociedad. De manera que, al despedirse cada año a decenas y centenas de miles de trabajadores de todo el mundo, se produce un aumento directo de la pobreza con todas sus consecuencias. Hoy por hoy, **los desempleados suman más de 40 millones de personas en los países desarrollados y más de 150 millones en los países atrasados.**

Otro mecanismo destinado a extraer masivamente plusvalía de los países atrasados, por parte de los países desarrollados, es producir un deterioro de los términos del intercambio comercial, mediante la caída de los precios de las materias primas y el aumento progresivo de los precios de los productos industrializados.

Junto al deterioro de los términos de intercambio comercial, y en parte derivado de esa circunstancia, se ha desarrollado recientemente otro mecanismo que ha tenido duras consecuencias para América Latina: la deuda externa.

¿Cómo se originó la actual crisis de la deuda?

Durante los años setenta, debido al aumento de los precios del petróleo, la gran banca internacional se llenó de miles de millones (petrodólares) que fueron canalizados mediante préstamos a los países subdesarrollados. Los préstamos sirvieron a los gobiernos para paliar las consecuencias de una balanza comercial cada vez más deficitaria. La banca, para asegurar sus beneficios concedió dichos préstamos con tasas de interés "flotantes" (es decir, cambiantes) las cuales podían aumentar subiendo el monto de los compromisos de estos países.

La historia de la actual "crisis de la deuda" se puede resumir señalando que: los países imperialistas, y los grandes capitales financieros, superaron la crisis de 1973-74, la llamada "crisis del petróleo", aumentando la masa de plusvalía extraída de los países subdesarrollados forzando la caída de las materias primas que exportan, y obligándolos a comprar el petróleo y las manufacturas más caras. Por ejemplo, un tractor que se compraba con la exportación de 2 toneladas de azúcar, pasó a costar 7 toneladas de dicho producto ⁽³⁵⁾.

Con las superganancias acumuladas (petrodólares) los países del tercer mundo recibieron créditos multimillonarios para poder financiar sus compras de petróleo, obras públicas y tecnología.

En 1979, para hacer frente a otra coyuntura económica desfavorable, Estados Unidos subió abruptamente las tasas de interés con lo cual las deudas contraídas por los países subdesarrollados se dispararon.

"Hacia fines de esa década, los aumentos en el precio del petróleo y la inflación recesiva de los países industriales provocaron un marcado deterioro de los términos de intercambio para América Latina, como un aumento acelerado de las tasas de interés, que **prácticamente se triplicaron entre 1977 y 1981**" ⁽³⁶⁾.

En 1982 se llegó a un punto crítico cuando México reconoció que no podía cumplir con los pagos de su deuda externa. A partir de allí apareció el fenómeno de la "crisis de la deuda" y el mayor estancamiento que conozca la historia económica de América Latina. Los años 80 son recordados como la "década perdida".

A partir de la crisis de la deuda, Estados Unidos y las instituciones financieras internacionales crearon una serie de mecanismos tendientes a garantizar el cobro de la misma, ya fuera mediante pagos directos o mediante acceso a recursos y bienes nacionales. Mediante los llamados "ajustes estructurales" (recorte del gasto público, reformas fiscales, privatizaciones, etc.) se

³⁵. Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas. **La deuda. Crisis del desarrollo**. Marzo de 1980.

³⁶. Garnier, L. "Los "Debt-swaps": evaluación crítica". **Cuadernos CRIES**, serie debates N° 5. Managua. 1991. Pág. 15.

ha tratado de que los gobiernos tengan mayor acceso a recursos monetarios para cumplir con el servicio de la deuda.

Por otro lado, se promueve una apertura de la economía de los países deudores y un debilitamiento de la industria y la agricultura nacional en favor de las importaciones provenientes de los países desarrollados (que, aunque no lo admitan, sí son subsidiadas y protegidas por sus gobiernos). Así vemos cómo se producen medidas tales como la liquidación de los "precios sostén", las barreras arancelarias, los subsidios, etc.

De esta manera, América Latina ha pasado de receptor de recursos y capitales a exportador neto de los mismos: "...entre 1983 y 1985 una salida neta de recursos que alcanzaba casi un 3% del PIB de esos años, transfiriendo cada año por concepto de intereses y principal \$25.000 millones más de lo que recibían en nuevos préstamos" (³⁷).

A partir de 1983, el mundo en desarrollo ha transferido al Norte más recursos financieros de los que recibe. Según los datos de la Organización de Naciones Unidas, sobre todas las principales fuentes de corrientes financieras (préstamos, inversiones extranjeras, ayuda, etc.), una muestra de 98 países en desarrollo remitió una suma neta de 115.000 millones de dólares al mundo desarrollado en el período 1983-1988.

El Banco Mundial estima que, tan sólo en transacciones bancarias, los países deudores transfirieron a los acreedores extranjeros más de 50.000 millones de dólares solamente en 1988, seguidos por otros 50 billones en 1989.

La deuda externa se ha convertido en un mecanismo permanente de explotación, que se añade a otros existentes, reforzando el subdesarrollo y la dependencia de América Latina. La caída de los precios de nuestras exportaciones, más altas tasas de interés y la fuga de capitales han diezmando nuestras economías.

En ocasiones, la combinación de altos intereses y plazos de vencimiento hace que se pague muchísimo más que lo prestado. Por ejemplo, un país toma un préstamo de 100 millones de dólares con un plazo de 15 años y un tipo de interés anual del 10 por ciento. Para la fecha de vencimiento del

³⁷. Ibidem, pág. 16.

préstamo, el gobierno habrá pagado una suma equivalente al 150 por ciento del capital tan sólo en intereses.

Esto es lo que explica que, pese a las astronómicas cifras que cada año paga América Latina, la deuda externa no deja de crecer y nunca se agota. Pese a que Latinoamérica pagó 268,00 millones de dólares, entre 1981-88, en concepto de servicio de la deuda, ésta deuda no disminuyó, sino que aumentó en 126,000 millones.

A ello hay que agregar que el deterioro constante de los términos de intercambio para nuestros países (ya sea por caída de precios de las materias primas, fuga de divisas, etc.) hace cada vez más oneroso el pago de la susodicha deuda. Por eso, decimos que la deuda no sólo es impagable, sino que además es moralmente repudiable e ilegítima.

La crisis de la deuda y los planes Baker y Brady

Cuando, en 1982, estalló la primera crisis mexicana, el gobierno norteamericano y los capitales financieros respondieron otorgando los llamados "préstamos de última instancia", es decir, préstamos para ayudar a pagar los servicios de la deuda de esos años críticos. Pero eso sólo postergaba el problema, y no lo resolvía a largo plazo, pues en algún momento futuro estos países tendrían que hacer frente a estos nuevos préstamos y a la deuda acumulada.

Adicionalmente, estaba el hecho de que, el peso de la deuda, la falta de financiamiento para el desarrollo (porque nadie seguiría prestando a quien no puede pagar lo que ya debe), y el flujo de capitales de América Latina hacia los países desarrollados, llevarían indefectiblemente al estancamiento y retroceso de nuestras economías. Desde la lógica capitalista era necesario reactivar el crecimiento económico para poder hacer frente a la deuda.

Así surgió el llamado Plan Baker en 1985, por el cual se buscaba que la banca comercial diera condiciones más benignas y nuevos créditos a los países latinoamericanos a cambio de que estos se mantuvieran al día en el pago de los intereses de la deuda.

Pero el Plan Baker fue un fracaso, porque los capitales privados no deseaban correr nuevos riesgos, sino tratar de recuperar lo más que pudieran de dicha deuda. De hecho, el Plan Baker ya implicaba un reconocimiento, por parte del gobierno de Estados Unidos, que el problema de la deuda no era de simple liquidez.

En 1989 nació un nuevo intento del gobierno norteamericano por suavizar el problema de la deuda, el Plan Brady. Ante el fracaso del Plan Baker, el nuevo plan trató de estimular a la banca privada a aflojar las condiciones impuestas a sus deudores mediante garantías, a través de bonos, que países desarrollados e instituciones financieras les otorgaban. Por ejemplo, fueron puestos a disposición bonos del tesoro norteamericano para cambiarlos por parte de la deuda mexicana. La crisis mexicana actual, sin duda, demuestra el fracaso del Plan Brady.

Paralelamente surgió lo que se llama el "mercado secundario" de la deuda. La banca comercial trató de vender a cómo diera lugar los títulos de la deuda de los países subdesarrollados, aceptando precios devaluados por ellos. Estos títulos empezaron a ser utilizados en diversas transacciones.

Se inaugura una fase nueva en la que estos títulos devaluados son negociados por el capital privado con los gobiernos deudores para adquirir ciertas ventajas. Así nacieron los llamados "swaps", o "canjes de la deuda", por los cuales los países deudores recompran su propia deuda devaluada a cambio de otorgar ciertas concesiones, como compra de productos domésticos para la exportación, compra de empresas estatales, por moneda local, por naturaleza, etc.

Esta situación tiene dos implicaciones: en primer lugar, los títulos de la deuda devaluados significan una aceptación de la banca comercial de que la deuda es incobrable. En segundo lugar, y derivado de lo anterior, se trata para la banca comercial de deshacerse de dichos títulos cambiándolos por otros valores. Nuestros países están cediendo mediante un trueque sus bienes productivos (empresas estatales, tierras, reservas minerales y forestales, etc.) a cambio de su propia deuda. El agiotista entra en nuestra casa y toma lo que quiere.

La falacia de los beneficios del cambio deuda por naturaleza

La estrategia conservacionista habitual, por parte de las agencias de crédito internacional, ha sido la de asistir a las naciones tropicales en programas de conservación, ya sea con asistencia técnica o recursos financieros. Pero las crisis económicas y las limitaciones presupuestarias impuestas por obligaciones, como el pago de la deuda externa, han impedido que los gobierno puedan (o quieran) impedir la destrucción de bosques tropicales.

Pero a partir de la crisis de la deuda, y de la necesidad de la banca de sacar partida de sus títulos sobre la deuda de los países de tercer mundo, títulos devaluados por la posibilidad real de que nunca se lleguen a pagar, surgió la idea de intercambiarlos por la biodiversidad biológica de estos países. Con la misma voracidad con que la banca imperialista se lanza sobre la privatización de las empresas públicas, como quien entra a la casa de un deudor y toma los muebles en pago por una supuesta deuda no pagada, éstos se han lanzado sobre la biodiversidad y los bosques tropicales en manos de estos países.

"Todo esto lleva al analista del Banco Mundial a la esperable conclusión de que las naciones tropicales deben "vender" su biodiversidad a los países ricos, para captar los recursos necesarios para su conservación y uso sostenible" ⁽³⁸⁾.

Según el Banco Mundial los países subdesarrollados "tienen algo genuino que ofrecer/exportar a los países ricos (bienes comunes: biodiversidad, oxígeno, paisajes escénicos, etc.), que contrariamente a los productos primarios de exportación tradicionales, se vuelven más escasos con el tiempo y los países ricos están dispuestos a pagar por ellos" ⁽³⁹⁾. ¡Más claro, ni el agua!

Esta política ha generado dos tipos de problemas, por un lado, al pretenderse que la biodiversidad es un patrimonio mundial y no del país que la posee, se esconde una apropiación de sus riquezas y explotación por las agencias internacionales en detrimento de dichos países, sin

³⁸. Cardenal, Lorenzo. "'Debt-swaps', medio ambiente y desarrollo sostenible". **Cuadernos CRIES**, N° 5. Managua. Octubre de 1991. Pág. 67.

³⁹. Idem.

pagarles la compensación requerida, y hasta en contra de los intereses de sus pueblos (indígenas por ejemplo).

Por otro lado, las modernas biotecnologías controladas por las transnacionales expone los recursos genéticos de los países tropicales a la expoliación de dichas empresas imperialistas. El desarrollo de nuevos productos (medicinales, de belleza, etc.) extraídos de plantas provenientes de dichos países, sin que se beneficien para nada sus economías, es un ejemplo de esta situación.

Casos específicos de problemas habidos en países como Costa Rica, Honduras o República Dominicana con este tipo de canje de deuda por naturaleza nos hacen alertar al pueblo panameño ante la posibilidad de que se promuevan los mismos en Panamá.

México y Argentina, el fracaso del modelo neoliberal

Los teóricos y propagandistas del neoliberalismo en boga, tratan de convencernos de que el problema de la deuda, y de la crisis capitalista en general, se resolverá mediante la implementación de una serie de "ajustes estructurales". De su aplicación se obtendrán los recursos para encarar el problema del desarrollo y de la deuda externa.

Pero hay que decir que este modelo económico no es una mera teoría, pues se viene implementando desde hace algunos años en América Latina. En este sentido, México y Argentina, bajo los gobiernos de Carlos Salinas y Carlos Menem, han sido considerados paradigmas de la aplicación "exitosa" de este esquema neoliberal. Hasta 1994, estos dos países eran el "modelo" a imitar. Pero la realidad ha demostrado su fracaso, y ahí está la crisis mexicana como prueba fehaciente.

¿A qué se debe la crisis mexicana actual? Salinas privatizó todas las empresas estatales que pudo, a la vez que debilitaba la producción nacional, abriendo el mercado a las mercancías norteamericanas. La consagración de esta política fue la entrada de México al Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (TLC).

Gracias a la entrada de México al TLC crecieron sus exportaciones, pero también crecieron mucho más las importaciones, llevando el déficit de la balanza comercial hasta 17,000 millones de dólares. Pese a las privatizaciones, con las que se pagó mucho de la deuda externa, ésta siguió creciendo, y llegó a US\$ 76,594.9 millones en 1994. Por otro lado, creció el desempleo y la miseria, al punto de producir el estallido revolucionario de Chiapas y la crisis política de 1994-95.

Los indicadores de la economía de México, en 1996, siguen siendo alarmantes. La devaluación del peso, con relación al dólar, se ha mantenido en el orden del 70 al 80 por ciento desde la "crisis del 20 de diciembre" (1994). Esto llevó a la fuga al exterior de capitales por más de US\$ 11,000 millones, a la crisis a miles de pequeñas empresas y a una caída del producto interno bruto (PIB) del 10.5 por ciento, entre abril y junio del 95.

El endeudamiento exterior aumentó en los seis primeros meses de 1995 en 7,000 millones de dólares, subiendo la deuda acumulada hasta los 84,000 millones. El índice de precios al consumidor se ha incrementado en 32.9 por ciento en la primera mitad de 1995. El gobierno ha tenido que destinar 6,000 millones de dólares para apuntalar el sistema bancario, que está al borde del colapso financiero.

El indicador más dramático lo constituye la cifra de desempleados creados en menos de un año (1995): ¡Dos millones de personas quedaron cesantes de la noche a la mañana! Estos se agregaron al alto índice de desempleados ya existente, para totalizar: ¡Once millones de parados, equivalentes al 30 por ciento de la población en capacidad de trabajar! No hay que explicar los efectos desastrosos que tienen estas cifras para la vida del mexicano común.

Argentina, el otro modelo neoliberal "exitoso" de Latinoamérica, no está mucho mejor. En ese país, el presidente Carlos Menem implementó un rabioso programa de privatizaciones, con el cual se recogieron más de 15,000 millones de dólares que usaron para estabilizar la moneda y pagar millonadas a la deuda externa.

Por un par de años Menem llenó las arcas del Estado con la plata de las privatizaciones y se presentó como el adalid del neoliberalismo. También llevó a su país al más alto índice de desempleo abierto de su historia: sobre el 15 por ciento en 1994 y 1995. Pero a Menem también le llegó su Chiapas, el estallido de Santiago del Estero, en diciembre de 1993, en que las masas empobrecidas y

enfurecidas quemaron los edificios que albergaban a los tres poderes del Estado. En el último año se han estado repitiendo sublevaciones de este tipo en casi todas las provincias del interior argentino.

Además de su fracaso social, el modelo neoliberal argentino, al igual que el mexicano, también es un fracaso económico. Pues a partir del segundo semestre de 1994 ha empezado "una persistente caída en la recaudación" que impidió a Menem firmar un nuevo préstamo con el FMI, en septiembre de ese año, y se calculó que el déficit en las finanzas estatales argentinas alcanzaría los 1,600 millones de dólares durante 1995.

Pese a los multimillonarios pagos, la deuda externa argentina no dejó de crecer, haciéndolo a un ritmo de 4.2 por ciento al año. Hoy, Argentina debe US\$ 12,971 millones más que hace 5 años, totalizando la astronómica cifra de US\$ 70,748 millones.

El balance que hace el pueblo argentino de las privatizaciones es negativo, de acuerdo a un sondeo de la agencia EFE: el 69 por ciento de los encuestados "considera malos los servicios prestados por las empresas que pasaron del Estado al sector privado".

Este es el futuro que nos espera a los panameños si se implementan a fondo las privatizaciones. La privatización de las empresas rentables del Estado producirá una aparente abundancia de un par de años, seguidos de un déficit creciente después. Con el agravante, para Panamá, de que en aquellos países, cuando el déficit es muy grande y no les alcanza para los pagos, pueden recurrir a la devaluación de la moneda.

Implicaciones de la deuda externa panameña

La deuda externa panameña, con intereses que promedian el 6 por ciento anual, está creciendo a un ritmo imparable de 330,000 dólares por día, lo que totaliza 120 millones de dólares por año. De esta manera, la deuda externa día a día pesa más sobre las espaldas del pueblo, debiendo cada una de las familias panameñas unos 12,000 dólares (⁴⁰).

⁴⁰. Batista, Juan Luis. "La deuda crece minuto a minuto". **La Prensa**, 26 de septiembre de 1994.

Panamá tenía una deuda pública de 6,099.2 millones de dólares a fines de 1989, de la cual unos 3,850 millones correspondían a la deuda externa. Pese a los centenares de millones de dólares pagados por el gobierno panameño, la deuda pública ha crecido hasta alcanzar los 7,488.4 millones de dólares al 31 de marzo de 1995, de la que 3,981.5 millones corresponden a la deuda externa ⁽⁴¹⁾.

Como se puede apreciar, la deuda no ha disminuido sino que muestra un crecimiento. Tomemos en cuenta que este crecimiento se ha dado pese a que, entre 1990 y 1994, el gobierno de Guillermo Endara priorizó el pago de la deuda externa e interna. En esos cuatro años se pagaron al servicio de la deuda externa, sin contar lo pagado a las vigencias expiradas de los últimos años del régimen militar, un promedio anual de 433 millones de dólares.

En total, en cuatro años de administración Endara-Carles, se pagaron 2,163,257 millones de dólares de deuda pública, correspondiendo la mayoría (B/1,885,049.00) al pago de la deuda externa (Ver cuadro N° 9).

CUADRO N° 9
MOVIMIENTO DE LA DEUDA EXTERNA AÑOS 1990-94
(en miles de Balboas)

Detalle	1990	1991	1992	1993	1994
Saldo a enero 1°	3,891,354	3,794,540	3,699,354	3,547,524	3,494,440
Nuevas obligaciones	388,558	19,716	594,856	132,629	509,556
Amortizaciones	485,372	125,869	746,686	185,713	341,409
Saldo bruto Dic. 1°	3,794,540	3,699,354	3,547,524	3,494,440	3,662,587
Intereses y comisiones pagadas	124,787	148,307	324,268	102,248	135,990

Fuente: Dirección de estadística y Censo. **Panamá en cifras. Años 1990 - 1994.** Contraloría General de la República. Panamá, noviembre de 1995.

⁴¹. Batista, Juan Luis. "La deuda de cada día". **La Prensa**, 12 de septiembre de 1995.

Comparemos estos pagos con el monto recibido en concepto de créditos provenientes del extranjero (nuevos préstamos), en este mismo período, 1990-94, que sólo alcanzaron los 330 millones de dólares. Con lo cual podemos concluir que Panamá fue un exportador neto de capitales, principalmente hacia Estados Unidos.

A estos guarismos hay que sumar lo hecho por el gobierno de Ernesto Pérez Balladares. En 1995, el gobierno dedicó 855.9 millones de dólares al pago de la deuda pública, o sea, el 21.1% del presupuesto nacional. Esta cifra (855 millones de dólares) constituye poco más del 12% del PIB nacional, que en ese año se estimó en 7,027.5 millones de dólares.

Para 1996 se programaron pagos por B/.697,081,400 a la deuda pública (gobierno central), de un presupuesto total del Estado de 4,731,454,800 ⁽⁴²⁾. A la onerosa carga de pagar más de 1,500 millones a la deuda externa en dos años (1995 - 1996), se agrega ahora el acuerdo con la banca comercial recién negociado. Y hay que añadir también los nuevos créditos acordados con las Instituciones Financieras Internacionales, de los que hay presupuestados para ingresar unos 500 millones en durante 1996.

Según estimaciones del excontralor Rubén D. Carles, el arreglo con la banca comercial implicaría un aumento anual de 170 millones al pago de la deuda, entre 1995-99. Con lo cual el promedio de pagos de la deuda externa se ubicaría en los 520 millones anuales, para totalizar 2,600 millones en el quinquenio que gobernará Pérez Balladares ⁽⁴³⁾. Sin contar, por supuesto, los pagos para amortizar los atrasos del período en que por las sanciones norteamericanas se dejó de pagar la deuda externa (1988 - 1989).

Se hace evidente que el desarrollo de nuestra economía, y el bienestar del pueblo panameño, se encuentra comprometido por la pesada carga de la deuda externa. Sin deshacernos de ese pesado fardo explotador, el futuro sólo nos deparará mayores penurias y pobreza que las ya existentes.

⁴². Ley N° 51, "Por la cual se dicta el presupuesto general del Estado para la vigencia fiscal de 1996". **Gaceta Oficial** N° 22,929. Panamá, miércoles 13 de diciembre de 1995.

⁴³. Carles, Rubén. "La reestructuración de la deuda pública externa panameña". **La Prensa**, 6 de junio de 1995.

Gasto Social y deuda externa

El indicador privilegiado para medir el esfuerzo gubernamental en el combate a la pobreza lo constituye el llamado **Gasto Social**, es decir, el monto dedicado anualmente por el Estado para garantizar condiciones elementales de vida al conjunto de la población. En Panamá el Gasto Social se obtiene de la suma de los presupuestos de los ministerios de Salud, Educación, Vivienda y Trabajo.

El primer problema que se hace evidente en esta forma de estimar el Gasto Social es que no todo ese presupuesto se destina a verdadera inversión social, mucho se queda en gastos de funcionamiento. Es conocido que el presupuesto gubernamental panameño se consume mayoritariamente en salarios de los funcionarios, destinándose partidas mucho menores a inversiones.

Por supuesto, parte significativa de la labor de estos funcionarios consiste en atacar problemas que constituyen manifestaciones de pobreza o, dicho en otros términos, resolver necesidades básicas insatisfechas. Pero no todo su esfuerzo está destinado a atacar la pobreza allí donde se manifiesta con mayor crudeza. De manera que, aunque las estadísticas oficiales presentan el Gasto Social a partir de los presupuestos de los cuatro ministerios mencionados, habría que discriminar cuánto es lo que realmente se destina a inversión social.

En prueba de lo que decimos, aportamos un análisis realizado por el MIPPE respecto al Gasto Social del año 1991 ⁽⁴⁴⁾, el cual compara las inversiones gubernamentales y su impacto social entre los distritos de mayor índice de pobreza. El resultado es que, para ese año, en los tres distritos de mayor insatisfacción básica el monto de la inversión pública fue de B/.10.49 per cápita, en los dos niveles de menor pobreza relativa la inversión alcanzó el B/.23.06, es decir, el doble.

⁴⁴. MIPPE. **Desigualdades e inequidades en el desarrollo económico y social de Panamá: principales indicadores**. Proyecto PAN/93/001, Programa de fortalecimiento de la gestión de la cooperación técnica (NATCAP - Panamá). Panamá, mayo de 1995. Págs. 64 - 66.

Peor aún, el informe del MIPPE señala que: "En los 7 distritos de mayor pobreza, la inversión per cápita fue de apenas B/. 4.34, e inclusive en dos de ellos (Chiriquí Grande y Tolé) no se pudo identificar ningún proyecto".

La conclusión de los analistas del MIPPE es lapidaria: "Si se parte del principio que el Gasto Social es un instrumento adecuado para "combatir la pobreza, alterar la distribución del ingreso, aumentar los niveles de educación de la población, mejorar los niveles de salud, la disponibilidad de viviendas y la satisfacción de las necesidades básicas de la población", habría que aceptar que en el caso panameño, el mismo ha estado lejos de cumplir ese objetivo entre los grupos y sectores más carenciados de la sociedad" (⁴⁵).

Un segundo aspecto a considerar es qué porcentaje del gasto total del gobierno central se destina a servicios sociales, y cuáles la relación entre lo destinado al Gasto Social comparándolo con otros rubros, especialmente al servicio de la deuda pública. En el Cuadro N° 10 podemos observar que, a lo largo del quinquenio 1990 - 1994, ha existido una relación equilibrada entre ambos gastos, nos referimos a los servicios sociales y la deuda pública. Lo que significa que se está destinando casi la misma cantidad en amortizar la deuda externa.

Hacia los últimos años de este período (1990-94) se advierte una tendencia a mejorar el Gasto Social. Pero no poseemos datos actualizados del gasto de la deuda que nos permitan observar si la tendencia se mantiene en los dos primeros años de gobierno del presidente Ernesto Pérez Balladares.

⁴⁵. Ibidem, pág. 67.

CUADRO N° 10
GASTOS DEL GOBIERNO CENTRAL
RELACIÓN GASTO SOCIAL / DEUDA PÚBLICA. AÑOS 1990 - 1994
(en miles de Balobas)

	1990	1991	1992	1993	1994
Gasto Total	1,184,642	1,423,547	1,744,401	1,499,919	1,654,448
Gasto Social	384,948	459,290	606,510	596,612	649,800
Deuda Pública	390,204	471,420	483,909	368,846	449,401

Fuente: Contraloría General de la República. Dirección de estadística y Censo. **Panamá en cifras. Años 1990 - 1994.** Panamá, noviembre de 1995.

Los economistas Gregorio Urriola y Juan Moreno, en un informe elaborado para el Instituto de Investigaciones Nacionales (IDEN), de la Universidad de Panamá, hacen una estimación positiva de la evolución del Gasto Social en la primera mitad de esta década (⁴⁶).

Ellos correlacionaron el Gasto Social del gobierno central con el Producto Interno Bruto (PIB), con el gasto total del gobierno central y estimaron el Gasto Social per cápita. En los tres aspectos estudiados, Urriola y Moreno encontraron que el Gasto Social panameño se ubica en el promedio latinoamericano. Es decir, Panamá no está entre los países que menos esfuerzos dedican al Gasto Social, pero tampoco está entre los que priorizan los servicios sociales.

Estos economistas estimaron que la relación Gasto Social - Producto Interno Bruto (GS/PIB) "ha tendido a girar en torno al 9 por ciento, cifra cercana al promedio latinoamericano (10%)". A este respecto, Panamá se ubica junto a países como Colombia y Brasil, pero lejos de otros países, como Chile, Uruguay, Argentina y Costa Rica, cuyo promedio anual del PIB dedicado a Gasto Social es del 16 por ciento.

⁴⁶. Urriola, Gregorio y Moreno, Juan. **Un análisis del Gasto Social en Panamá. Perspectivas recientes.** IDEN. Universidad de Panamá. Panamá. 1996.

El Gasto Social per cápita también nos coloca en una situación intermedia en América Latina, puesto que en 1994 éste alcanzaba los 250 dólares por persona, mientras que los países que priorizan el Gasto Social promedian los 328 dólares por habitante. Urriola y Moreno consideran que el factor positivo reside en que, desde 1990, el Gasto Social por habitante se ha incrementado en B/.160.00.

Respecto a la proporción del gasto total del gobierno central que se destina a Gasto Social, Panamá ocupa un mejor lugar a nivel continental, alcanzándose un promedio del 35 por ciento en el lustro 1990 - 1994. La tendencia expresada en los presupuestos es a la ampliación del Gasto Social que, en 1994, alcanzó el 39.28 por ciento, lo que nos acerca a la cifra del 40 por ciento de los gastos gubernamentales recomendada por Naciones Unidas.

Si bien esta última tendencia parece positiva, se aprecian preocupantes variaciones cuando se analiza en sus componentes el Gasto Social, sobre todo en materia de educación, salud y vivienda. El presupuesto del primero ha disminuido, desde 1989, cuando representaba 69 por ciento del gasto total gubernamental, al 48 por ciento en 1994; mientras que el segundo y el tercero se han mantenido constantes en el 25 y 5 por ciento del gasto gubernamental, es decir, sin incremento relativo.

El único rubro del Gasto Social que ha aumentado es el destinado al Ministerio de Trabajo, que pasó de representar el 19 por ciento en 1990 al 29 por ciento en 1992.

Urriola y Moreno se cuestionan por qué el aumento del Gasto Social a lo largo del lustro no se traduce una disminución en los indicadores de pobreza. Luego de quejarse sobre la ausencia de estadísticas que permitan medir el impacto distributivo del gastos social, concluyen que, en **1992, sólo el 17 por ciento del Gasto Social estuvo destinado a la población pobre.**

Conclusión que confirma nuestra afirmación inicial de que no todo el presupuesto de los ministerios de Educación, Salud, Trabajo y Vivienda se destina a verdadera inversión social.

Pero, suponiendo que se lograra mejorar la eficiencia del Gasto Social y aumentarlo hasta las proporciones recomendadas por los organismos internacionales, quedaría la pregunta: ¿Puede el Gasto Social gubernamental resolver el problema de la pobreza?

Pensamos que no. En el mejor de los casos, el Gasto Social bien administrado llegaría a resolver la mayoría de las necesidades básicas insatisfechas, pero no podría resolver el problema de la pobreza estructural, es decir, la pobreza generada por el sistema económico.

La resolución de la pobreza depende de la política macroeconómica del Estado, y es imposible afrontarla sin la creación de puestos de trabajo estables y bien remunerados para todos los ciudadanos, es decir, acabando el desempleo e incorporando a las mujeres plenamente al trabajo productivo; pero esto no se puede alcanzar sin un plan de desarrollo que estimule la producción agrícola e industrial; lo que no se puede lograr sin la protección del mercado interno y sin estímulos adecuados. En una frase, para combatir eficientemente la pobreza hay que hacer todo lo contrario de lo que propone el neoliberalismo.

La única alternativa: la condonación de la deuda externa

El ministro Guillermo Chapman insiste en que es imposible que Panamá deje de pagar la deuda externa, pues entonces careceríamos de los recursos financieros para impulsar el crecimiento económico del país. O sea, que si no pagamos no recibimos nuevos préstamos. ¿Qué lógica es ésta?

En realidad es al revés, la única posibilidad de encontrar los recursos para financiar nuestro desarrollo consiste en repudiar una deuda que hemos pagado con creces y destinar ese dinero al desarrollo nacional. Si tomamos los 500 a 800 millones de dólares que, en promedio, pagaremos cada año a la deuda externa, para invertirlos en obras e industrias públicas tendríamos un financiamiento que oscilaría entre 5,000 y 8,000 millones de dólares en diez años.

Con ese dinero: ¿Cuántos empleos se podrían crear? ¿Cuántos kilómetros de autopistas se podrían hacer? ¿Cuántas viviendas, hospitales y escuelas se podrían construir? Definitivamente que muchos.

Estas circunstancias han llevado a algunos mandatarios latinoamericanos a plantearse alternativas. La propuesta más osada de todas fue lanzada por el expresidente peruano Alán García, quien limitó los pagos de la deuda externa a un monto no mayor del 10 por ciento de las

exportaciones anuales. García exhortó al resto del continente a hacer lo mismo, pero no encontró eco y luego desestimó su compromiso inicial.

Pero, aún asumiendo todo el subcontinente la propuesta de Alán García, no se obtendría más que un alivio efímero del problema de la deuda y no su resolución. Como ha demostrado con datos fehacientes Fidel Castro (⁴⁷), presidente de Cuba, los onerosos intereses y las negativas condiciones de intercambio se conjugan para convertir la deuda externa en la deuda "eterna".

Castro ha sugerido que la única alternativa es la condonación de la deuda. Por supuesto, el no pago de las deudas no será admitido fácilmente ni por la banca, ni por los gobiernos de los países desarrollados. Por lo cual habrá que ir a un pugilato de fuerzas para poder imponer la única alternativa razonable: la condonación de la deuda.

Conociendo las presiones a que son capaces de recurrir los capitales imperialistas cuando ven sus intereses en peligro, es evidente que sería muy duro para un pequeño país atrasado enfrentar las implicaciones económicas y políticas de tal medición de fuerzas. Por lo cual hace falta la unidad de los países afectados.

Muchas organizaciones políticas, sindicales y estudiantiles de América han propuesto que la única forma de que los países deudores puedan enfrentar a la banca e imponer el no pago, es creando un **Club de Deudores**. "Un club, un comité, un grupo, o como quiera llamársele, resulta indispensable; los países actuando aisladamente, no podrán alcanzar ninguna solución verdadera a sus problemas, sino meras fórmulas paliativas", dice Fidel Castro (⁴⁸).

Esta no es una idea descabellada. Basta con que un sólo país de relativo peso, como México, Brasil o Argentina, se declare en moratoria para que el fenómeno se generalice por toda América Latina. Los vasos comunicantes de nuestras economías ya han sido evidenciados cuando, en 1982, México se declaró en incapacidad de pagar, desatándose la "crisis de la deuda" en todo el continente.

⁴⁷. Castro, Fidel. **La impagable deuda externa de América Latina y del Tercer Mundo, cómo puede y debe ser cancelada y la urgente necesidad del nuevo orden económico internacional**. Entrevista al periódico *Excelsior* de México. Editora Política. La Habana, 1985.

⁴⁸. Idem.

En 1994-95, se reconfirmó la estrecha relación de nuestras economías, cuando la crisis económica mexicana repercutió hondamente en toda la región, y fue llamada el "Efecto Tequila".

Neoliberalismo y pobreza

¿Qué tiene que ver toda esta larga reflexión económica con la pobreza? Pues, todo. Porque existe una relación directa entre la aplicación de la política neoliberal y el incremento desmedido de la pobreza. Ya hemos establecido la coincidencia en el tiempo, década de 1980 y 1990, entre el inicio de los planes de ajuste, la crisis de la deuda y el aumento de los índices de pobreza.

Los planes de ajuste estructural generan pobreza por dos vías directamente relacionadas: por un lado, disminuye el peso relativo de la inversión social del gobierno (vivienda, salud, educación) comparado con rubros como la deuda externa; por otro lado, sus medidas macroeconómicas tienen un efecto recesivo para la producción.

Las medidas neoliberales debilitan a largo plazo la industria y la agricultura de los países atrasados. Con la apertura del mercado interno, el recorte de la protección y el fin de los subsidios estatales, la producción nacional se ve obligada a competir desigualmente con mercancías provenientes de países desarrollados, que gozan de la más moderna tecnología, que suelen subsidiar su agricultura e incluso practican un proteccionismo solapado en favor de sus industrias.

Los efectos del retroceso económico al que somos sometidos son evidentes: quiebra y crisis de la producción nacional, y la subsecuente pérdida de empleos. Sin entrar a dilucidar cómo se reparte el ingreso nacional, cabe preguntarse, ¿cómo puede resolverse el problema de la pobreza si el conjunto del país pierde capacidad productiva, si pierde masivamente riqueza que se drena al extranjero?

Aunque parezca curioso, el propio Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que suele recomendar a los países latinoamericanos las políticas de ajuste, reconoce por boca de su presidente, Enrique Iglesias, que América Latina y el Caribe necesita un crecimiento económico anual del 6 por

ciento si quiere resolver sus problemas de desempleo y pobreza, que afectan al 40 por ciento de su población (⁴⁹).

Pero crecer al 6% anual representa para Latinoamérica el doble del ritmo de crecimiento económico alcanzado en los primeros años de la década de 1990. Alcanzar esta cifra se torna un objetivo muy difícil si tomamos en cuenta que, en 1995, el crecimiento promedio latinoamericano apenas llegó al 0.6 por ciento. De seguir a este ritmo, tardaríamos 50 años en resolver los actuales niveles de pobreza, sin considerar los que se acumularán en el lapso de ese tiempo (⁵⁰).

Por eso, la única manera de enfrentar a la pobreza, para empezar, es rompiendo con la política económica que se ha impuesto en los últimos años: el neoliberalismo. Hay que volver a un modelo económico no recesivo, que cree empleos estables, que promueva el desarrollo agrícola e industrial. Pero los ideólogos políticos y económicos de las agencias de crédito internacional, y de los gobiernos de los países capitalistas desarrollados, nos quieren convencer que, en el mundo de hoy, no hay otra opción posible.

Cualquier otra alternativa es calificada como "utopía", mientras nos pintan los mitos de la globalización, y el maravilloso mundo que nos deparará el siglo XXI, con su INTERNET, su realidad virtual, sus estaciones espaciales, etc. Pero la realidad es más rica que cualquier esquema, y constantemente nos abofetea mostrando el mundo de la pobreza creciendo por doquier, las sociedades sometidas a la profunda crisis capitalista.

En vez del mitológico mundo globalizado que nos pintan, nos asaltan las imágenes terribles de Ruanda, Bosnia, Chechenia, Somalia, de la insurrección de Los Angeles, de la huelga ferroviaria francesa, de las calles miserables y violentas de cualquier ciudad latinoamericana.

Romper con la "globalización" y sus mitos, impuesta ferozmente por los países capitalistas desarrollados, implica una decisión que sobrepasa lo económico, que es política y que tendrá duras consecuencias. Pero no hacerlo también implicará la debacle para nuestras sociedades, abrumadas por la pobreza. Es una decisión que sólo puede tomar la única clase revolucionaria del presente, la que no

⁴⁹. AFP. "América Latina y el Caribe no crecen lo suficiente". **La Prensa**, 28 de marzo de 1996.

⁵⁰. EFE. "La pobreza tardará medio siglo en reducirse en América Latina". **La Prensa**, 7 de junio de 1996.

tiene nada que perder salvo sus cadenas y su pobreza, la clase obrera. Sólo un gobierno de los trabajadores tendrá la suficiente fuerza y decisión para romper con las imposiciones imperialistas.

REFLEXIÓN FINAL

Capitalismo y pobreza son términos íntimamente relacionados, uno genera el otro. En épocas de crisis económica esta relación se exagera, aumentando la masa de población lanzada a la miseria mientras que en la dirección contraria se produce una mayor concentración de la riqueza. El enfoque con que el capitalismo enfrenta el problema de la pobreza siempre ha sido el de la caridad pública y los paliativos colaterales que nunca atacan el mal en su raíz.

Las políticas públicas para enfrentar la pobreza suelen concentrarse exclusivamente en la cantidad de letrinas que construyen, o los kilómetros de tubería puestos, lo cual está bien, es necesario, pero también insuficiente. Se crean aulas de clase, aunque luego no se las equipe, ni se nombren los maestros "por falta de presupuesto". Estos son paliativos que ayudan a mejorar relativamente el nivel de vida, pero que no garantizan a los beneficiados superar su situación de pobreza.

La única manera de erradicar por completo la pobreza es incorporando a los pobres al sistema productivo nacional, porque los pobres, de hecho, son gente que está al margen del sistema, han sido dejados de lado, están en "la reserva", como diría Marx.

Incorporar a los pobres implica una sociedad basada en el fomento de la producción nacional, que proteja la producción agrícola e industrial, que cree empleos productivos y estables. Resolver la pobreza definitivamente requiere de una sociedad basada en el pleno empleo, que garantice el derecho al trabajo para cada ciudadano, como indica la Constitución Política.

Pero estas metas son incompatibles con la filosofía política y económica vigente, el neoliberalismo. Para el neoliberalismo, son las fuerzas "ciegas" del mercado las que resolverán la crisis económica y la pobreza. El Estado no debe intervenir para nada en la economía. La "libre competencia" dirá quién es apto para sobrevivir en el sistema, los que no sean "eficientes" están condenados a desaparecer.

Para la filosofía neoliberal los pobres no son más que unos "incapaces", "irresponsables" que dependen del "paternalismo" del Estado. Pero el neoliberalismo no es sólo una filosofía abstracta, lleva ya unos quince años de ejecución, y sus resultados sociales están a la vista: miseria y desempleo. Desde nuestra perspectiva, no queda más remedio que romper con la visión liberal, si queremos resolver la pobreza que aqueja a una inmensa mayoría de panameños.

Intensas campañas propagandísticas y declaraciones de funcionarios públicos intentan convencer a la gente de que sólo a un loco se le puede ocurrir romper con las imposiciones económicas del capital imperialista. Según lo presentan los ideólogos del neoliberalismo vigente, los pueblos estamos presos de un determinismo del que no podemos escapar. Romper con las implicaciones de lo que se ha llamado "globalización" sólo lleva al desastre.

Estos enfoques, al igual que las filosofías religiosas de la Edad Media, nos quieren hacer creer que nos enfrentamos a un orden social y económico que no puede ser modificado, pues fue hecho por un "Dios" todopoderoso. Sólo que ahora, ese dios es el "Mercado". Así como los hombres del medioevo "no podían" cuestionar un universo que giraba en torno a la tierra, como dictaban las sagradas escrituras, ahora no se pueden poner en duda los mecanismos supremos de la globalización.

Pero, el hombre es un animal con raciocinio y voluntad propia, lo que le ha permitido comprender cada vez mejor la realidad, y con ese conocimiento ha roto todos los determinismos, llegando a dominar la naturaleza y ponerla a su servicio. El hombre ha sabido cuestionar todos los tabúes que se han tejido sobre el mundo natural y social, haciendo que se evaporen los míticos dioses que nos oprimen.

Por eso, no albergamos ninguna duda de que esta nueva religión llamada neoliberalismo, y su deidad (el mercado), también sucumbirá, dando paso a una sociedad regida por una racionalidad al servicio del bienestar colectivo. Los sucesos acaecidos en Ecuador a principios de 1997 nos demuestran que la voluntad de las masas movilizadas puede doblegar los planes neoliberales y echar a los gobiernos títeres que los aplican.

Como dijimos al inicio, la crisis de la deuda latinoamericana, y la consecuencia más visible de ella, la pobreza creciente, no es más que una de las manifestaciones de la crisis global del sistema

capitalista imperialista. Su plena superación sólo es posible librándonos de la "racionalidad" capitalista, basada en la "lógica" de la ganancia.

La tarea planteada no es otra que la lucha por suplantarlo el egoísta y comatoso sistema mundial capitalista, por uno cuyo objetivo consciente sea el bienestar de toda la humanidad. La "utopía" socialista no está ni muerta, ni superada, sigue siendo la única alternativa para la mayor parte del género humano. De ella depende la felicidad y el futuro de la especie.

BIBLIOGRAFÍA

1. AFP. "América Latina y el Caribe no crecen lo suficiente". **La Prensa**, 28 de marzo de 1996.
2. Batista, Juan Luis. "La deuda de cada día". **La Prensa**, 12 de septiembre de 1995.
3. Batista, Juan Luis. "La deuda crece minuto a minuto". **La Prensa**, 26 de septiembre de 1994.
4. Beluche, Olmedo. **Diez años de luchas políticas y sociales en Panamá (1980 - 1990)**. Impresos Tivial. Panamá, 1994.
5. Boltvinik, Julio. "El método de medición integrada de la pobreza. Una propuesta para su desarrollo". En **El conocimiento de la pobreza en América Latina**. Revista **Comercio Exterior**, Vol. 42, Núm. 4. Banco Nacional de Comercio Exterior. México, abril de 1992.
6. Cabrera A., Magela. "Urbanización sin barreras: el caso de la Bahía de Panamá". **Revista Tareas** N° 83. Panamá. enero -abril 1993.
7. Cardenal, Lorenzo. "Debt-swaps", medioambiente y desarrollo sostenible". En **Cuadernos CRIES**, serie debates N° 5. Managua, octubre de 1991.
8. Carles, Rubén. "La reestructuración de la deuda pública externa panameña". **La Prensa**, 6 de junio de 1995.
9. Castillo Duarte, Edith. "Los pobres solo reciben el 8% de la riqueza". **La Prensa**, 31 de julio de 1996.
10. Castro, Fidel. **La impagable deuda externa de América Latina y del Tercer Mundo, cómo puede y debe ser cancelada y la urgente necesidad del nuevo orden económico internacional**. Entrevista al periódico **Excélsior** de México. Editora Política. La Habana, 1985.
11. Contraloría General de la República. Dirección de Estadística y Censo. **Panamá en cifras. Años 1990 -1994**. Panamá, noviembre de 1995.
12. Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas. **La deuda. Crisis del desarrollo**. Marzo de 1980.

13. Dirección de Estadística y Censo. **Estadística Panameña. Avance de Cifras. Resultados Preliminares de la Encuesta de Hogares: agosto 1996.** Panamá, 10 de octubre de 1996.
14. Dirección de Estadística y Censo. **Situación social. Estadísticas del trabajo. Volumen I. Encuesta Continua de Hogares. Año 1994.** Estadística Panameña. Contraloría General de la República. Panamá, julio de 1996. Páginas 92 y 93.
15. EFE. "La pobreza tardará medio siglo en reducirse en América Latina". **La Prensa**, 7 de junio de 1996.
16. EFE. "Panamá registra desigualdad en la distribución de su renta". **La Prensa**, 12 de julio de 1996.
17. FIEES. **Seminario: Empleo, pobreza y economía informal.** CEPPA. Panamá, 5 de agosto de 1992.
18. FIEES. **Seminario: empleo, pobreza y economía informal. 1996.** Panamá, 4 de diciembre de 1996.
19. Foro Mujer y Desarrollo. **Plan Nacional Mujer y Desarrollo, 1994 - 2000.** Panamá, 1993.
20. Gandásegui, Marco. **La fuerza de trabajo en el agro.** CELA. Panamá. 1990.
21. Garnier, Leonardo. "Los "debt-swaps": evaluación crítica". En **Los canjes de deuda ¿Solución viable? Cuadernos CRIES**, serie debates N° 5. Managua. 1991.
22. Heckadon, Stanley. "La ganadería extensiva y la deforestación: los costos de una alternativa de desarrollo". **Agonía de la naturaleza.** IDIAP - Smithsonian Tropical Research Institute. Panamá. 1985.
23. Heckadon, Stanley. "La colonización campesina de los bosques tropicales en Panamá". **Colonización y destrucción de Bosques en Panamá.** Panamá. 1982.
24. Herrera, Claudio. "Sector obrero más pobre. Índice de precios se incrementó en un 66 por ciento". **La Estrella de Panamá**, 23 de octubre de 1992.
25. Ley N° 51, "Por la cual se dicta el presupuesto general del Estado para la vigencia fiscal de 1996". **Gaceta Oficial** N° 22,929. Panamá, miércoles 13 de diciembre de 1995.
26. Martínez, Daniel. **Empleo, ingreso y pobreza en Panamá.** PREALC. Panamá. Diciembre de 1992.

27. Marx, Carlos. **El capital**. Editorial Pueblo y Educación. La Habana. 1983.
28. MIPPE. **Breve síntesis de la situación de la pobreza en Panamá**. Panamá, noviembre de 1990.
29. MIPPE. **Estrategia Nacional para reducir la pobreza**. Panamá, febrero de 1991.
30. MIPPE. **Informe de los sectores sociales en Panamá: 1993 - 1994**. Documento de trabajo N° 37. Panamá, diciembre de 1995.
31. MIPPE. **Informe nacional. Cumbre Mundial sobre desarrollo social**. Copenhague, Dinamarca, del 6 al 12 de marzo de 1995. Panamá, 1995.
32. MIPPE. **Panamá: niveles de satisfacción de las necesidades básicas. Mapa de la pobreza**. Documento de Trabajo N° 44. Dirección de Planificación Económica y Social. Departamento de Planificación Social. Sección de Análisis Social. Panamá, diciembre de 1993.
33. MIPPE. **Desigualdades e inequidades en el desarrollo económico y social de Panamá: principales indicadores**. Proyecto PAN/93/001, Programa de fortalecimiento de la gestión de la cooperación técnica (NATCAP - Panamá). Panamá, mayo de 1995.
34. Miró, Carmen; Hildebrando, Araica; Arce, Mariela. **Estudio de las Interrelaciones entre género, población y pobreza**. Informe de Consultoría. Panamá, 21 de diciembre de 1995.
35. Morla, Onésimo. "La conversión de la deuda: el caso dominicano". En: **Los canjes de deuda, ¿Solución viable?**. Cuadernos CRIES, serie debates N°5. Managua, 1991.
36. Oficina Internacional del Trabajo. **Estimaciones de la situación socioeconómica de los hogares. Panamá: 1991 a 1995. Documento Técnico de Trabajo**. Panamá, octubre de 1995.
37. PREALC. **La pobreza en Centroamérica. Resumen Estadístico**. Seminario "Las dimensiones sociales del ajuste en Centroamérica". UNICEF/ACDI. Guatemala, 1992.
38. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). **Informe sobre desarrollo humano 1995**. Harla S.A. de C.V. México. 1995.
39. Proyecto Regional para la Superación de la Pobreza. "Magnitud y evolución de la pobreza en América Latina". En **El conocimiento de la pobreza en América Latina**. Revista Comercio Exterior, Vol. 42, Núm. 4. Banco Nacional de Comercio Exterior, México, abril de 1992.

40. Puertas, José Antonio (AFP). "Pobreza urbana, próximo problema más explosivo". **La Prensa**, 26 de mayo de 1996.
41. Rousseau, Juan Jacobo. **El contrato social**. Editorial TOR. Buenos Aires, 1957.
42. Schubert, Renate. "La pobreza en los países en desarrollo: concepto, magnitud, consecuencias". En **Contribuciones: Pobreza en América Latina**. Año XII, N° 3. Fundación Konrad Adenauer. CIEDLA. Buenos Aires, julio - septiembre de 1995.
43. Sen, Amartya K. "Sobre conceptos y medidas de pobreza". En **El conocimiento de la pobreza en América Latina**. Revista **Comercio Exterior**. Vol. 42, Núm. 4. Banco Nacional de Comercio Exterior. México, abril de 1992.
44. Sucre Serrano, Hermes. "Economía informal afecta eficiencia de los panameños". **La Prensa**, 1 de julio de 1996.
45. UNICEF - MIPPE. **Panamá: la niñez y la mujer en la encrucijada del año 2,000**. UNICEF. Panamá. s/f.
46. Urriola C., Gregorio y Moreno, Juan. **Un análisis del Gasto Social en Panamá. Perspectivas recientes**. IDEN. Universidad de Panamá. Mecnografiado.
47. Vergara, Gisela. "Disminuye el ingreso de los más pobres del país". **La Prensa**. Panamá, 28 de agosto de 1995.

ANEXOS

Nº 1: LA POBREZA ES MAYOR A LA ESTIMADA POR EL MIPPE MAYO 1998

Semanas atrás el Ministerio de Planificación y Política Económica (MIPPE) dio a conocer el resultado de su **Encuesta Nacional de Niveles de Vida**. Las estimaciones de esta encuesta dieron resultados de por sí preocupantes, pese a que, como pasaremos a señalar, nos parece que por razones metodológicas el MIPPE se quedó corto en sus cálculos de la pobreza en Panamá.

Según el MIPPE el 37% de los panameños es pobre

Según este estudio del MIPPE, realizado durante 1997, aproximadamente un 37.1% de los panameños poseen ingresos por debajo de lo que cuesta satisfacer sus necesidades básicas, es decir, son pobres. De los cuales 21.6% son indigentes, o sea, que no tienen ingresos suficientes para cubrir una canasta alimenticia, sin contabilizar las otras necesidades.

Considerados por hogares, resultó que 27.9% de las familias panameñas viven en la pobreza, mientras que un 14.9% se encuentran en pobreza extrema.

El MIPPE calculó una Canasta Básica inferior a la realidad

¿Por qué estos números se quedan cortos, a nuestro modo de ver? Principalmente porque: "El valor del consumo total para la línea de Pobreza General se estimó en B/.726.00 por persona al año".

Es decir, que sólo consideró pobres a quienes poseen ingresos inferiores a los B/.60.5 mensuales por persona. Para trazar la línea de Pobreza Extrema se consideró un ingreso promedio anual por persona de B/.470.00, o sea, B/.39.17 mensuales. En sentido inverso, y de acuerdo a los criterios de esta encuesta, todo aquel que posea ingresos superiores a los señalados es un No Pobre. Para demostrar la insuficiencia de las de los cálculos del MIPPE basta con tomar un indicador elaborado por esa misma institución: la estimación mensual de la Canasta Básica Familiar de Alimentos (CBFA). **De acuerdo al propio MIPPE la CBFA, en febrero de 1997, se encontraba en B/ 226.69.**

La Línea de Pobreza debió ser B/. 94.06 por persona y no B/. 60.5

Si dividimos esta cantidad entre el promedio de 4.82 personas por familia, tenemos que la línea de Pobreza Extrema debió fijarse en B/.47.03 balboas mensuales por persona, y no en B/. 39.17 como se hizo. Lo cual da un déficit en la estimación del MIPPE de B/ 7.86.

Para fijar la línea de Línea de Pobreza General (LPG), se suele multiplicar la CBFA por dos (2), para incluir en ella el costo de cubrir otras necesidades no alimenticias (vivienda, vestido, salud, etc.). Aquí cabría una disgresión metodológica en la que no vamos a entrar, por falta de espacio, respecto a si el costo real de las necesidades no alimenticias supera o no estos criterios. Realizando esta simple operación matemática, tenemos que: $B/.226.69 \times 2 = B/.453.38$.

Con lo que tenemos que el ingreso mínimo requerido para no ser pobre en 1997 era de B/.453.38 mensuales por familia. Dividido entre los 4.82 miembros por familia nos da B/.94.06 mensuales por persona, y no B/.60.5 como ha calculado el MIPPE. **¡Es decir, una diferencia de B/.33.56 por persona entre una estimación y la otra!**

Según la OIT el 46.86% de los panameños es pobre

Llamamos la atención de que este criterio para trazar la LPG es el usado por instituciones como la Oficina Internacional del Trabajo, pero no fue el utilizado por la Encuesta Nacional de Niveles de Vida. Esta última definió su LPG como "el costo de la línea de Pobreza Extrema (consumo alimenticio), más un monto adicional para el consumo no alimenticio", que estimó en el 35.2% del consumo total.

Estas diferencias metodológicas explican que, tal y como citamos en nuestro libro **Pobreza y Neoliberalismo en Panamá**, para 1995, y sobre una CBFA estimada en B/.219.40 mensuales por familia, la Oficina Internacional del Trabajo calculó que el **46.86% de los panameños se hallaba en situación de pobreza, mientras el 22.32% naufragaba en la indigencia. ¡Lo que hace una notable diferencia de unos 10 puntos porcentuales con relación a lo estimado por el MIPPE.**

Considerados los hogares, la Oficina Internacional del Trabajo estimó para 1995, que el **39.76% se encontraba en la pobreza, mientras que el 18.09% vivía en la extrema pobreza.** Nuevamente vemos una diferencia de poco más de 10 puntos con relación a lo calculado por el MIPPE.

CUADRO COMPARATIVO SOBRE POBREZA. MIPPE (1997) - O.I.T. (1995)

	MIPPE Personas	OIT Personas	Diferencia	MIPPE Hogares	OIT Hogares	Diferencia
Pobreza Total	37.1	46.86	- 9.76	27.9	39.76	-11.86
Pobreza Extrema	21.6	22.32	- 0.72	14.9	18.09	-3.19
Pobres No Extremos	15.5	24.54	- 9.04	13.0	21.67	-8.67

Fuente: MIPPE. **Estudio de Niveles de Vida**. Proyecto Pan/96/003. Abril, 1998. OIT. **Estimaciones de la Situación Socioeconómica de los Hogares. Panamá: 1991 a 1995**. Octubre de 1995.

Fíjese el lector que el margen de diferencia es menor en el rango de la indigencia. Es que, criterios como éste, enfocan la pobreza exclusivamente en los sectores ultramarginados del campo y la ciudad, e invisibilizan al asalariado cuyos ingresos apenas le alcanzan para malvivir.

Ya imaginamos la respuesta de un avezado funcionario del MIPPE, diciéndonos que la disminución de los porcentajes de pobreza, de diez puntos, en dos años, se debe al exitoso programa económico neoliberal que se está implementando. Pero los indicadores de crecimiento económico y de empleo no se compaginan con un criterio semejante.

¿Cómo debe combatirse la pobreza?

Creemos que, en este caso la diferencia en las estimaciones se deriva del hecho de que la metodología de la Encuesta Nacional de Niveles de Vida proviene de una institución como el Banco Mundial, responsable del hambre y la miseria en que viven millones de seres humanos. Para el Banco Mundial, sólo son pobres aquellos con los que practicarán la "caridad social", construyéndole algunas letrinas, llevándoles vasos de leche, alguna gira médica, etc.

Con ello se hincharán el pecho diciendo que están combatiendo la pobreza. Después de todo, de medidas como estas estaba lleno el Plan de Combate a la Pobreza de aquel otro Guillermo, que también dirigió el MIPPE no hace mucho tiempo.

El verdadero combate a la pobreza sólo es posible creando empleos estables y bien remunerados, para lo cual es indispensable proteger y estimular la industria y la agricultura nacionales. Pero eso es todo lo contrario de la política neoliberal vigente.

Aumento de salario mínimo es insuficiente

Con la supuesta intención de mejorar la precaria situación social antes descrita, el Ministerio de Trabajo ha decretado un reciente aumento del salario mínimo. El aumento decretado es a todas luces insuficiente, sin entrar a considerar que una mejora en el salario mínimo sólo beneficia a un sector de la fuerza laboral, que está pendiente desde hace más de 15 años un aumento general de salarios, y que la ley obligaba al gobierno panameño a hacer revisión desde el año pasado.

Las matemáticas elementales demuestran la insuficiencia del aumento del salario mínimo. Para simplificar el análisis, tomemos el segmento mejor pagado de la Primera Región (área metropolitana), es decir, obreros de la construcción (no regidos por la convención colectiva de SUNTRACS) cuyo salario mínimo ha sido fijado en B/.1.33 la hora.

Si multiplicamos B/ 1.33 por 40 horas de trabajo semanales, sin tomar en cuenta horas extras, tenemos que este trabajador estará ganando, desde julio de 1998, B/.53.20 semanales que, multiplicados por 4 semanas da un total de **B/.212.80 mensuales de salario base**.

Pero resulta que, **de acuerdo al MIPPE la Canasta Básica Familiar de Alimentos costaba en febrero de 1998 B/.223.80**. O sea, existe un déficit de B/.11.00 entre el salario mínimo y la canasta alimenticia. La situación es peor, ya que este cálculo lo hemos hecho tomando en consideración al obrero mejor pagado. El propio decreto establece una escala salarial discriminatoria, en la que los trabajadores del Interior y de otras ramas de la producción reciben salarios inferiores a B/.1.33 la hora, sin que se haya demostrado que para ellos el costo de la canasta alimenticia sea menor.

Baste mencionar que un peón agrícola, el peor pagado de toda la escala, ganará de acuerdo al decreto B/.0.76 la hora. Es decir, B/.30.40 semanales (!) que hacen un promedio de B/.121.60 mensuales (!). Es decir, este peón tiene un déficit de más de cien balboas (B/.100.00) con respecto a la canasta alimenticia, más de trescientos balboas (B/.300.00) con respecto a la canasta general. En conclusión, la situación social del pueblo panameño sigue siendo desesperante, asfixiante e inhumana.

Nº 2: ESTADO DE LA POBREZA EN PANAMÁ

Octubre 2001

A. INTRODUCCIÓN

Agradecemos la oportunidad brindada por la Comisión Universitaria para la Conmemoración del Centenario de la República para realizar este breve ensayo sobre la realidad social panameña. La obra colectiva, Panamá: los retos del siglo veintiuno, constituye un aporte significativo de la Universidad de Panamá a la sociedad panameña presentándole la reflexión de un selecto grupo de investigadores y docentes sobre los desafíos que tiene ante sí nuestro país en este siglo que se inicia.

Esta reflexión colectiva no podía soslayar los enormes problemas que en materia social aquejan a nuestro pueblo. En especial cuando el siglo XXI es presentado por los medios de comunicación y pensadores mundiales de diversa índole como el siglo de la “globalización”, entendiéndose por ella un creciente proceso de integración económica, social, política y cultural del mundo.

Sin embargo, hemos de decir que la forma en que se está presentando este proceso de globalización dista de ser equilibrado y equitativo. Más bien constituye un proceso cada vez más polarizado e inequitativo, en el que la riqueza social se concentra en menos manos, mientras la pobreza se extiende a sectores crecientes de la población mundial.

Los problemas sociales que pasamos a analizar no son exclusivos de la sociedad panameña. Diversos informes y análisis dan cuenta de una pauperización creciente, no sólo en los llamados países dependientes, atrasados, subdesarrollados o emergentes, sino también en las sociedades industrializadas. Tal vez podríamos utilizar para describirlo el concepto de la “globalización de la miseria”.

Esta situación nos habla de las características del sistema socioeconómico imperante a nivel internacional, en el que una minoría de países (Grupo de los Siete) y sus principales

transnacionales gobiernan el mundo para su beneficio exclusivo (Van den Eynde, 2001), extendiendo la explotación económica con su carga de pobreza y desempleo a todo el planeta.

De nada valdrán los llamados al optimismo en un mundo que tecnológicamente marcha a pasos acelerados, ni todos los aportes y sugerencias que puedan hacer los intelectuales y universidades, si no somos capaces de cambiar los criterios de un proceso de globalización que acrecienta a cada paso la pobreza y la exclusión social. La humanidad se debate al borde del abismo, y el fantasma de los conflictos sociales y nacionales, lejos de desaparecer, están cada vez más a la orden del día.

Por eso, podemos afirmar sin dudar que romper con el ciclo creciente de la pobreza es un reto de primer orden para la sociedad panameña en el siglo veintiuno. Pero la única forma de romper con este círculo vicioso consiste en cambiar las injustas reglas del juego del sistema mundial capitalista en su actual fase, la llamada globalización neoliberal.

Un sistema económico, basado en un orden racional, y no la ley de la selva del mercado, un sistema social y político justo y equitativo en función y bajo control de las mayorías, y no del lucro de una minoría, siguen siendo el reto y la única forma de combatir la miseria que azota a la humanidad. No encuentro otra palabra más adecuada para definir ese objetivo que el socialismo.

B. ESTADO DE LA POBREZA EN PANAMÁ

1. Consideraciones metodológicas

Para hacer estimaciones sobre los niveles de vida del país y determinar el estado de la pobreza o no pobreza de la población existen varias metodologías. Pero creemos que la más fehaciente es la llamada metodología de la **línea de pobreza**.

Esta metodología consiste en estimar el ingreso de los hogares y compararlo con el **costo de la canasta básica de alimentos**, para determinar la línea de **pobreza extrema**, por un lado; y

calcular el costo de la **canasta básica general** de bienes de consumo mínimos, para fijar la línea de **pobreza general**. Por lo general los técnicos oficiales estiman la canasta general multiplicando por dos la canasta básica alimenticia, lo cual es cuestionable y siempre da una estimación por debajo del costo real de la vida.

Realizar estas estimaciones con precisión presenta ciertas dificultades en Panamá, por cuanto las instituciones públicas responsables de medir tanto el ingreso familiar como el costo de la canasta básica de alimentos y la canasta básica general, presentan la información de manera que se dificulta hacer las comparaciones requeridas.

Además de que reiteradamente ha sido cuestionada la forma en que el Ministerio de Economía calcula el costo de la canasta alimenticia, cuyos precios siempre aparecen estancados, incluso calculados a la baja, lo que choca con la experiencia común de los consumidores. Por supuesto, estos problemas no son casualidad, ni errores inocentes, pues estas estimaciones son la que permiten fijar la base del salario mínimo legal, el cual siempre es calculado lo más bajo posible para beneficio del sector empresarial.

Por ende, de antemano reconocemos que los criterios que pasamos a esbozar, así como las conclusiones a las que llegamos, serán cuestionadas por algunos. Sin embargo, pensamos que si se observa de buena fe, con un poco de lógica y sentido común, tanto la metodología como los datos recabados, se verá que dan una radiografía de la pobreza en Panamá, si no completamente precisa, mucho más realista que la proporcionada por las instancias oficiales.

Para nuestras estimaciones de **ingreso** familiar hemos utilizado el **Cuadro No. 8 Hogares particulares y población correspondiente por ingreso mensual del hogar, según sexo del jefe y tamaño del hogar: República de Panamá por provincia, del Censo del año 2000**, que aparece en el **Volumen I, Vivienda y Hogares, Censos Nacionales de Población y Vivienda**, de la Contraloría General de la República, editado en junio de 2001.

El problema del cuadro mencionado es que agrupa la información sobre ingreso de los hogares en segmentos que no permiten la coincidencia exacta con el costo de la canasta básica de alimentos, que al momento oscila entre los B/. 220.00 y 225.00 mensuales por familia. Los

segmentos de menor ingreso se ordenan en este cuadro así: menos de 100 (balboas por mes), de 100 a 124, de 125 a 174, de 175 a 249, de 250 a 399, de 400 a 599.

De ahí que sea un poco dificultoso fijar la línea de pobreza extrema en B/. 225.00, que se señala como el costo actual de la canasta básica de alimentos, y en B/. 450.00 que sería aproximadamente el costo del canasta básica general, para fijar la línea de pobreza general.

Dada esta situación y para facilitar la interpretación del Cuadro No. 8 (Contraloría, 2001), hemos optado por la **marca de B/. 249.00 hacia abajo, como la línea de pobreza extrema**, no sólo porque así está agrupada la información del censo, sino también porque la última revisión del salario mínimo del año 2000 fijó la base de éste en B/. 250.00 para el segmento de trabajadores mejor pagados del área metropolitana, lo que a nuestro juicio implica un reconocimiento tácito de que esta última cifra es el costo más real de la canasta alimenticia.

Para establecer **la línea de pobreza general hemos decidido utilizar el segmento de 250 a 599 de ingreso familiar mensual**. Si bien alguien podría argumentar que se debió establecer en B/. 450.00, es razonable el criterio de B/. 599.00, porque cualquier consumidor sabe que en la actualidad, por ejemplo, el costo de una vivienda regular en el área urbana puede costar tanto como la canasta alimenticia, a lo que hay que sumar gastos como transporte, vestido, educación de los hijos, salud, etc.

Más adelante haremos algunas comparaciones con el último gran estudio sobre la pobreza en Panamá, la **Encuesta Nacional de Niveles de Vida de 1997**, realizada por el Ministerio de Economía (entonces MIPPE), para que el lector pueda hacerse su propio criterio al respecto. Primero presentaremos los resultados que obtenemos con el método aquí propuesto.

2. Estado de la pobreza en Panamá a inicios del siglo XXI

2.a. Hogares en pobreza

Como hemos señalado, si utilizamos el Cuadro No. 8, del Volumen I, de los Censos Nacionales del 14 de mayo del año 2000, tenemos que a la fecha existían 699,415 hogares, de los cuales 251,918, con un promedio de 3.7 personas por hogar, tienen ingresos inferiores a B/. 250.00 mensuales. En otras palabras, **el 36.0% de los hogares panameños se encuentran en extrema pobreza, o absoluta.**

De acuerdo a la misma fuente, 205,295 hogares panameños, con un promedio de 3.9 personas por hogar, tienen ingresos inferiores a B/. 600.00 mensuales. Es decir, **29.4% de nuestros hogares se encuentra en la pobreza relativa.** Sumadas la pobreza absoluta o extrema y la pobreza relativa, tenemos que la **pobreza general estaría afectando al 65.4% de los hogares**, con un promedio de 3.8 personas por hogar.

Los hogares clasificados como **no pobres, por cuanto sus ingresos son superiores a B/. 600.00, son 242,252, o sea, el 34.6%**, los cuales tienen un promedio de 4.2 personas por hogar (ver cuadro No.1).

2.b. Personas en situación de pobreza

Si deseamos tener una estimación de la pobreza ya no por hogares, sino por personas, procedemos multiplicando el promedio de personas por hogar en cada uno de los rangos: pobreza extrema, relativa, general y no pobreza (ver cuadro No. 2).

Así obtenemos que la población en situación **de pobreza extrema está constituida por 935,076 personas o el 33.5 %** de la población; **en pobreza relativa se encuentran 810,130 personas, 29.1% del total**; sumadas ambas tenemos un **índice general de pobreza de 62.6% de la población, o sea 1,745,206 personas**; la población en situación **de no pobreza alcanza la cifra de 1,017,026 personas, el 37.4 % del total.**

2.c. Comparación con ENV (1997)

Se podrían cuestionar los resultados anteriores en el sentido de que son significativamente diferentes a la Encuesta Nacional de Niveles de Vida (ENV) realizada por el Ministerio de Planificación y Política Económica (MIPPE), hoy Ministerio de Economía, en el año de 1997, con asesoría del Banco Mundial. Pero los diferentes resultados se explican por razones de índole metodológica que pasamos a explicar (Banco Mundial, 1999).

Según la ENV, para 1997, el 37 % de la población se encontraría por debajo de la línea de pobreza, de la cual el 19% estaría en situación de extrema pobreza, siendo considerados no pobres el 63% de la población. Se puede apreciar que la relación pobre y no pobre se haya invertida con relación a los datos obtenidos del censo con el criterio que hemos expuesto.

Esta diferencia se explica porque la ENV calculó la línea de pobreza extrema sobre la base de un consumo anual por persona de B/. 519.00, lo que dividido entre doce meses, promedia un consumo por persona mensual de 43.2 balboas, que multiplicado por 4 personas de promedio para un grupo familiar daría B/. 172.80. Es decir, esa cantidad de ingreso mensual bastaría para satisfacer los requerimientos calóricos del grupo familiar.

Sin embargo, el costo de la canasta básica alimenticia para ese año fue estimada para ese año en B/. 226.90, o sea, B/. 54.00 por encima de la estimación de la ENV. Lo que a nuestro juicio explica que las estimaciones de pobreza de la ENV se hicieron con un método que deja por fuera de la pobreza extrema a un importante segmento de la población.

Para fijar la línea de pobreza general, la ENV fijó el requerimiento en B/. 905.00 de ingreso individual anual, que dividido en doce meses, correspondería a B/. 75.40 por persona mensual, que multiplicado por un grupo familiar promedio de cuatro personas, implica un consumo familiar mensual de B/. 301.60. Es decir con un ingreso (o consumo) superior a esa cifra se dejaría de ser pobre.

Si la ENV hubiera seguido el criterio tradicional de la línea de pobreza, que consideramos insuficiente, de multiplicar por dos la canasta básica de alimentos, hubiera tenido que fijar la línea de

pobreza general en B/. 453.80, para el grupo familiar por mes. Es decir, la ENV hizo un estimado de la línea de pobreza inferior en B/. 152.20 a lo que habría sido una metodología más cercana a la realidad.

2.d. Estado de la pobreza por provincias y comarcas

Retornando a nuestro análisis del Censo 2000, como se puede apreciar en el Cuadro No. 3, la pobreza se concentra mayormente sobre las comunidades indígenas panameñas. Las tres comarcas tienen una aplastante mayoría de su población en situación de pobreza y de pobreza extrema.

La etnia en peor situación es la Ngobe-Buglé, cuyo 92% de población se encuentra en extrema pobreza, y totaliza 97.2 % de hogares por debajo de la línea de pobreza. La comarca emberá le sigue en grado de deterioro social, con 77.6% de hogares extremadamente pobres y 90.1% por debajo de la línea de pobreza. Kuna Yala está apenas un poco mejor, con 76% de hogares en la indigencia, y un total de 88.7% en la pobreza.

Las provincias más afectadas por la pobreza son Darién, que tiene el 64.8% de hogares en pobreza extrema, y 83.7 bajo la pobreza general; Veraguas alcanza el 61.4% en la indigencia, y 82.2% en pobreza; y Bocas del Toro, cuyo 44.8% de hogares son extremadamente pobres y el 79.8% son pobres.

La provincia de Panamá, que concentra al grueso de la población del país, si bien no exhibe los datos extremos antes señalados, es evidente que más de la mitad de su población, 54.2% vive por debajo de la línea de pobreza, y un 22.35 está en extrema pobreza. La provincia de Panamá es también la que cuenta con un porcentaje mayor de hogares no pobres, 45.8%.

Luego de la provincia de Panamá, Colón le sigue con mayor porcentaje de hogares no pobres, 34.2%, pero debe tomarse en cuenta que 65.8% restante de familias se ubican en situación de pobreza.

2.c. Desempleo y subempleo, un problema persistente

Además del ingreso existen otros factores sociales asociados con la pobreza, que el Censo permite estudiar, como el nivel de educación, el acceso a diversos tipos de servicios públicos, como la salud, el tipo de vivienda, etc. En esta investigación los dejaremos de lado por falta de espacio y porque estos factores son objeto de estudio privilegiado por las entidades públicas, las cuales trazan los llamados mapas de pobreza con dicha información.

Haremos una referencia rápida al problema del desempleo y el subempleo porque estos factores están directamente asociados con el ingreso familiar, el cual es el pilar que hemos utilizado para determinar el grado de pobreza de este estudio. En el Volumen II (Contraloría, 2001) encontramos el Cuadro No. 10 del que extraemos la información relativa a la relación empleo y desempleo en el país.

A la fecha del Censo del año 2,000 había en Panamá **una población económicamente activa (PEA) constituida por 1,010,837 personas, de las cuales 150,775 se encontraban desempleadas, con lo cual la tasa de desempleo era de 12.97%.**

La información censal confirma datos anteriores que señalan que el desempleo afecta en mayor proporción a las mujeres panameñas que a los hombres, y eso que ellas tienen una tasa de actividad o participación (proporción de personas que hacen parte de la PEA en relación con el total de la población en capacidad de trabajar) que es la mitad de la masculina.

Así tenemos que mientras la **población masculina ubicada en el desempleo corresponde al 11.12 %, con una tasa de actividad de 70.0, la población femenina desempleada llega al 16.73%, con apenas una tasa de actividad de 35.0.** El desempleo afecta mayormente a los segmentos de la población juvenil, especialmente **en el rango de los 20 a 24 años de edad con una tasa de desempleo de 20.6%**, y el rango de los 25 a 29 años con desempleo del 13.3%.

La provincia con mayor índice de desempleo es **Colón, donde el 17.6% de la PEA** se encuentra desempleada, y donde la tasa de desempleo femenina llega hasta el 22.6% contra una tasa de desempleo masculina de 15%. La provincia de Panamá, que concentra la mayor cantidad de

población posee un desempleo del orden del 13%, siendo la tasa de desempleo femenina de 16.5%, y la masculina de 11.1%.

El otro factor clave para comprender el deterioro social del país y su población es el subempleo, forma enmascarada de desempleo. El Cuadro No. 15 del Volumen II al que hemos hecho referencia señala que del total de la población ocupada (1,010,837 personas) **293,013 personas, es decir 29%**, respondieron ser trabajadores independientes o por cuenta propia.

Si obviamos a los patronos, trabajadores familiares y miembros de cooperativas, para relacionar a los cuentapropistas directamente con la población formalmente empleada en el estado, la empresa privada o el servicio doméstico, unas 683,275 personas, nos da una proporción del 43% de población subempleada respecto a los asalariados totales.

A lo que debemos agregar que de dicho **total de empleados 144,021 personas, el 21.1%, son eventuales**, lo que dice del proceso de precarización laboral que ha estado sugriendo el país en los últimos años.

2.f. Predominio de los bajos salarios

Además de la desocupación y el subempleo, los bajos salarios constituyen otro factor fuertemente influyente en la situación de pobreza del pueblo panameño. El Cuadro No. 16 del Volumen II del Censo del año 2,000 nos permite conocer el ingreso mensual de los asalariados del país, y darnos cuenta cómo prevalecen los bajos salarios.

Según esta información censal la fuerza laboral panameña está constituida por **1,010,837 trabajadores que dijeron estar ocupados** al momento de realizarse el censo. De ellos, **433,721 trabajadores ocupados, el 42.9% de la fuerza laboral, señalaron que percibían ingresos mensuales inferiores a B/. 250.00 mensuales** monto que, como ya se ha dicho, constituye el salario mínimo del segmento mejor pagado del área metropolitana de acuerdo a la última estipulación legal realizada precisamente en el año 2,000.

Siguiendo el criterio que hemos fijado para medir la situación de pobreza general, tenemos que otros **336,163 asalariados, es decir 33.2% de los ocupados, señalaron que percibían ingresos mensuales inferiores a los B/. 600.00 mensuales.**

Si consideramos los salarios inferiores a B/. 600.00 como insuficientes para sufragar los gastos vitales mínimos del grupo familiar, debemos llegar a la lamentable conclusión de **que tres cuartas partes de la fuerza laboral, 76.1% de todos los ocupados, tienen ingresos que debemos definir como precarios.** A ellos habría que añadirles otras 60,123 personas que el censo registra como “sin ingreso”.

2.g. Un deterioro social creciente

Desde una perspectiva histórica debemos decir que la sociedad panameña se ha caracterizado por un alto grado de pobreza y desempleo estructural. Esta situación se explica por el tipo de economía que hemos desarrollado, vinculada al transitismo y dependiente de la economía Norteamericana.

Este tipo de economía transitista ha dado un peso sobredimensionado al sector terciario, el cual ha llegado a constituir dos terceras partes del Producto Interno Bruto, en detrimento de la industria y el agro, verdaderos creadores de la riqueza social y fomentadores de empleo, fomentando inclusive un desequilibrio poblacional al concentrar el grueso de la población en torno al área canalera.

Así mismo, como diversos especialistas han señalado (Jované, 1975) este estado de cosas se ha agravado por el control de Estados Unidos sobre el principal recurso económico del país, el canal; por la ausencia de una política monetaria y económica autónoma; y por el peso de la inversión extranjera frente al capital autóctono.

Pero debemos agregar que este cuadro negativo se ha profundizado en los últimos veinte años a partir de los nuevos criterios neoliberales en boga, impuestos por los organismos de crédito internacional, que han liquidado los pocos avances que el estado de beneficio había alcanzado en los años 70. Lo que ha producido un deterioro social creciente en estas dos décadas.

Prueba fehaciente de lo que decimos es que la comparación de los estudios de pobreza a lo largo de estos dos decenios muestran el crecimiento incesante de la pobreza. La **Encuesta Nacional de Niveles de Vida (Banco Mundial, 1999) menciona estudios de pobreza que la cifraban en 39% según datos del Censo de 1970, en 37% de acuerdo al Censo de 1980, en 55% para 1991** (calculados por Sial/OIT en base a las Encuestas de Hogares de la Contraloría).

En una investigación que realizamos a mediados de los noventa (Beluche, 1997) citamos un estudio del MIPPE **que en base a los datos recabados por el Censo de 1990 cifra la pobreza en el 44% de la población total**. Puede argumentarse que ese año Panamá acababa de pasar un momento particularmente difícil con la invasión del 20 de Diciembre de 1989 y las sanciones económicas previas.

Pero, incluso obviando los resultados del Censo de 1990, podemos advertir un aumento de la pobreza entre 1970, 1980 y el año 2,000 de casi el doble sin lugar a dudas. De ahí que podamos advertir frente al creciente aumento del deterioro social del pueblo panameño y la urgencia de revertir este curso con medidas drásticas.

C. CONCLUSIONES

La primera conclusión a la que debemos llegar salta a la vista de los datos recabados: la situación de pobreza de nuestra sociedad a inicios del siglo XXI es alarmante. Más de la mitad de la población está afectada por la pobreza, es decir, por la incapacidad económica para acceder a un mínimo razonable de bienes de consumo necesarios para una vida plena y decorosa.

Este deterioro social es el que explica las manifestaciones de descontento y malestar que aquejan al país, y que se expresa a través de la protesta social de diversos tonos. La gente exige, y con justo derecho, a los gobiernos la resolución de sus problemas crecientes: de empleo, salariales, déficit habitacional, acceso a servicios públicos, educación, etc.

El descontento social, a su vez, explica los crecientes problemas políticos, como el desprestigio creciente de gobiernos, los partidos gobernantes, incluso del sistema democrático burgués, en el que la participación popular ha quedado reducida al simple sufragio cada cierto tiempo.

Cabe preguntarse qué explica la falta de respuesta de las clases gobernantes ante las demandas sociales. Hay que echar la culpa a nuestra falta de cultura, o a una cultura que promueve valores familísticos y la corrupción, como sugiere Ricardo Arias Calderón apoyándose en las tesis de Fukuyama (Navas-King 1999), a nuestro déficit educativo, a la indolencia y la pereza? O el problema es el modelo social y económico al que estamos sometidos?

La respuesta a estas preguntas constituye nuestra segunda gran conclusión: el problema está en la imposición de un modelo social, nacional e internacional, que sirve a los intereses de dominación de siete potencias mundiales y 200 transnacionales (Van den Eynde, 2001) y a sus aliados en la arena nacional, una oligarquía financiera de 20 familias.

Es posible romper con este modelo de globalización neoliberal y retornar al estado de beneficio de la posguerra, o a un “capitalismo más humano” como ha señalado la Iglesia Católica. Los propios economistas del sistema sostienen que no, Y la razón estriba en que el neoliberalismo y la globalización responden a las necesidades de un sistema capitalista internacional zquejado de una crisis crónica y creciente.

Dentro de la lógica del sistema capitalista, la única forma de contrarrestar la crisis económica consiste en aumentar la masa de plusvalía que se extrae a los pueblos del mundo, fomentando la superexplotación económica, y con ello la pobreza y el desempleo, como ya Carlos Marx vaticinara genialmente desde el Siglo XIX.

Por ello, no aportaremos aquí recomendaciones vanas y falsos consejos que solamente aportarán palabras huecas a los cientos de informes y miles de páginas que escriben cada año entidades oficiales, y que no sirven para resolver el problema de la pobreza. La única salida es el cambio de las reglas del juego y ella sólo se encuentra en la acción política y la toma de conciencia de los pueblos explotados.

D. ANEXO DE CUADROS**Cuadro No. 1****SITUACION SOCIAL DE LOS HOGARES****En base a metodología aplicada, según Censo del año 2,000**

	Cantidad Hogares	Porcentaje	Promedio Personas por Hogar
Total Hogares	699,465	100	4.0
Pobreza General	457,213	65.4	3.8
Pobres Extremos	251,918	36.0	3.74
Pobreza Relativa	205,295	29.4	3.95
No. Pobres	242,252	34.6	4.2

Fuente: Contraloría General de la República. **Censos Nacionales de Población y Vivienda.**
14 de Mayo de 2000. Volumen I. Vivienda y Hogares. Panamá, Junio de 2001. Pág. 232-233.

Cuadro No. 2**SITUACIÓN SOCIAL DE LA POBLACIÓN****En base a metodología aplicada, según Censo del año 2,000**

Total Población	2,787,232	100
Total Pobres	1,745,206	62.6
Pobres Extremos	935,076	33.5
Pobres Relativos	810,130	29.1
No Pobres	1,042,026	37.4

Fuente: Contraloría General de la República. **Censos Nacionales de Población y Vivienda.**
14 de Mayo de 2000. Volumen I. Vivienda y Hogares. Panamá, Junio de 2001. Pág. 232-233.

Cuadro No. 3
SITUACION SOCIAL DE LOS HOGARES POR PROVINCIAS Y COMARCAS
Según Censo del año 2,000

	Total Hogares	Pobreza Extrema	%	Pobreza Relativa	%	Pobres % Total	No Pobres %
Bocas del Toro	17,800	7,985	44.8	6,233	35.0	79.8	20.2
Coclé	45,591	24,300	53.3	11,576	25.4	78.7	21.3
Colón	50,795	17,780	35.0	15,689	30.8	65.8	34.2
Chiriquí	90,194	38,242	42.4	28,566	31.7	74.1	25.9
Darién	9,178	5,951	64.8	1,731	18.9	83.7	16.3
Herrera	27,847	13,711	49.2	7,691	27.6	76.8	23.2
Los Santos	25,357	12,946	51.0	6,880	27.1	78.1	21.9
Panamá	360,144	80,483	22.3	114,906	31.9	54.2	45.8
Veraguas	50,057	30,721	61.4	10,412	20.8	82.2	17.8
Kuna Yala	4,331	3,291	76.0	549	12.7	88.7	11.3
Emberá	1,505	1,168	77.6	189	12.5	90.1	9.9
Ngobe Buglé	16,666	15,340	92.0	873	5.2	97.2	2.8

Fuente: Contraloría General de la República. **Censos Nacionales de Población y Vivienda. 14 de Mayo de 2000.** Volumen I. Vivienda y Hogares. Panamá, Junio de 2001. Cuadro 8, págs. 232-319.

E. BIBLIOGRAFÍA

BANCO MUNDIAL, 1999. **Panamá. Estudio sobre Pobreza. Prioridades y Estrategias para la Reducción de la Pobreza.** Volumen I: Informe Principal. Departamento de Desarrollo Humano. Región de América Latina y el Caribe. 28 de junio de 1999.

BELUCHE, OLMEDO, 1997. **Pobreza y Neoliberalismo en Panamá.** Panamá. COPIASA, S.A.

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA, 2,001. **Censos Nacionales de Población y Vivienda. 14 de mayo de 2000.** Resultados Finales. Total del País. Volumen I: Vivienda y Hogares. Panamá. Dirección de Estadística y Censo.

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA, 2,001. **Censos Nacionales de Población y Vivienda. 14 de mayo de 2000.** Resultados Finales. Total del País. Volumen II: Población. Panamá. Dirección de Estadística y Censo.

JOVANE, JUAN. 1975. “Canal: dependencia y subdesarrollo”. Panamá. Revista **Tareas** No. 30.

NAVAS-KING, NAZARENA, 1999. “Panamá frente a la globalización”. Entrevista. Panamá. Diario **El Panamá América**, 6 de abril de 1999.

VAN DEN EYNDE, A., 2001. **Globalización. La dictadura mundial de 200 empresas.** Panamá. Edición Voz Independiente y Propuesta Socialista.

Nº 3: ¿QUÉ ES LA GLOBALIZACIÓN?

La globalización se ha convertido en un tópico, un concepto de moda y, sin embargo, no siempre nos ponemos de acuerdo a qué nos referimos cuando se lo emplea. En parte esto se debe a que la globalización es un concepto multidimensional. Por lo general se enfatiza su aspecto económico, a veces se le percibe como un fenómeno político, y hay quienes ven su faceta cultural.

Las divergencias también abarcan la respuesta a la pregunta: Hasta qué punto la globalización es un fenómeno nuevo (algunos sugieren que da paso a un nuevo sistema social) o es una continuidad y exacerbación de las contradicciones del capitalismo en su fase monopolítica o imperialista?

Quienes responden que estamos ante un nuevo mundo de relaciones sociales, suelen ver de manera positiva el fenómeno, y ponen el énfasis en el aspecto cultural y tecnológico de la globalización; quienes son más críticos ante la globalización, se centran en el análisis económico y destacan los elementos que le atan al capitalismo.

¿UN FENÓMENO CULTURAL?

Dentro del primer grupo, podemos citar al filósofo y político democristiano **Ricardo Arias Calderón** que, apoyándose en la obra de **Francis Fukuyama**, enfoca la globalización como un movimiento cultural:

“En el plano mundial y en el plano nacional estamos viviendo una serie de cambios que son diferentes en esencia. Algunos de esos cambios se perciben con gran facilidad, como los económicos y los políticos, pero no siempre nos damos cuenta de que **por debajo de estos cambios está planteada una transformación cultural que probablemente sea equivalente o quizás más profunda que la transformación cultural que caracterizó el paso de la Edad Media al Renacimiento en Europa**”⁵¹.

⁵¹ Navas-King, Nazarena. “Panamá frente a la globalización”. *El Panamá América*, 6 de abril de 1999.

Arias Calderón cita a Fukuyama (**Confianza, las virtudes sociales y la creación de la prosperidad**) para explicar que las dificultades que pasan sociedades como la panameña para integrarse a la globalización se debe a que predominan acá dos tipos de “**sociabilidad**” retrógradas, la “**individualista**” y la “**familística**”, es decir que prevalecen en las relaciones sociales los intereses individuales y de familia.

El tipo de sociabilidad adecuada a la globalización sería la “**asociativa**”, “que le permite a la economía de mercado y a la democracia representativa funcionar en mejores condiciones porque genera confianza entre los asociados”, siendo Estados Unidos, Japón y Alemania sus ejemplos. Se percibe en esta propuesta un desarrollo de la teoría durkheimiana de la “solidaridad mecánica y orgánica”.

También se ubica en el plano del análisis cultural, aunque un poquito más crítico frente a la globalización (socialdemocracia), la obra de **Néstor García Canclini**⁵². “Quienes le atribuyen un origen más remoto privilegian el aspecto económico, mientras que los que argumentan la aparición reciente de este proceso conceden más peso a sus dimensiones políticas, culturales y comunicacionales. Por mi parte, entiendo que hay buenas razones para sostener, de acuerdo a la expresión de **Giddens**, que “somos la primera generación que tiene acceso a la era global””.

García Canclini, partiendo de un análisis comunicacional, diferencia tres conceptos o fases: internacionalización, transnacionalización y globalización. La **internacionalización** dataría, según él, desde el s. XVI hasta el XIX, teniendo como base relaciones internacionales (descubrimiento de América, etc.) pero conservando la característica de que la mayoría de los “mensajes y bienes consumidos en cada país se producían allí mismo”.

La **transnacionalización** se correspondería con el siglo XX, fase imperialista del capitalismo (no usa esta terminología García C.), en la que “empresas y movimientos cuya sede no está exclusiva ni principalmente en una nación... No obstante, ... las interconexiones llevan la marca de las naciones originarias...”.

⁵² García Canclini, N. **La Globalización imaginada**. De. Paidós. Buenos Aires, nov. 1999.

La **globalización**, según García Canclini, datando de fines del siglo XX, cuando “el dinero, la producción de bienes mensajes, se desterritorialicen, las fronteras geográficas se vuelvan porosas... Ocurre entonces una interacción más compleja e interdependiente entre **focos dispersos** de producción, circulación y consumo”

GLOBALIZACIÓN Y CAPITALISMO

En el lado opuesto a las parejas Arias Calderón – Fukuyama, y García Canclini – Giddens, podemos ubicar la perspectiva de **Immanuel Wallerstein**⁵³, el cual se pregunta y responde: “...habría algo hoy fundamentalmente diferente de lo que sucedía hace cincuenta años?, ...Para mí, la respuesta es no: económicamente no sucede nada diferente de lo que actualmente denominamos “globalización””.

Y agrega: “**La globalización,..., es la esencia del modo de funcionamiento de la economía-mundo capitalista, y lo ha sido toda la vida. Los capitalistas no se concentran en un solo país, no los grandes, no los importantes. Y es totalmente falsa la idea de que solamente hoy existe mercado mundial...**”.

Para Wallerstein la globalización es la continuidad del capitalismo, como fenómeno económico y social, revestido de una ideología (neoliberal) que la justifique: “...lo que pasa hoy no es algo nuevo; sin embargo, se manifiesta como una expresión ideológica de la situación actual. **El término globalización, que es utilizado desde hace más o menos diez años, parte de la campaña neoliberal para imponerse sobre resistencias varias, fomentando la creencia según la cual hacemos frente a una situación inevitable, y es en ese sentido que los Estados no pueden hacer nada, deben someterse**”.

Wallerstein rebate dos tesis fundamentales de los apologistas de la globalización, la primera de que los Estados nacionales tienden a desaparecer (“Los capitalistas utilizan a los

Estados y son tan necesarios hoy como ayer”), y la de que hay un salto tecnológico cualitativo como impronta de esta época (“Lo que es importante no es la tecnología, no es la racionalidad, es el monopolio”).

Incluso, frente a quienes hablan de que una de las características de la globalización sería la muerte del ‘sujeto histórico’, la clase obrera, capaz de transformar el capitalismo mediante una revolución socialista, Wallerstein responde taxativamente: “Hoy, la clase obrera es el mundo”, señalando que cada vez están más integrados dentro de esta clase los llamados sectores populares: mujeres, movimientos étnicos, etc.

Otro autor que podemos ubicar en la perspectiva crítica a la globalización es **Theotonio Dos Santos**⁵⁴, el cual señala que la expansión sin precedentes del capital financiero no debe sobreestimarse, sino que debe verse como un aspecto más de las características del capitalismo en este momento histórico. Y advierte que se está gestando una crisis financiera global que pone coto a este modo de expansión del sistema capitalista.

“Por otra parte -dice Dos Santos, creo que **la cuestión de la globalización tiene que ser vista desde un punto mucho más amplio: desarrollo de las fuerzas productivas, reestructuración de la economía como sistema productivo mundial con una división del trabajo que entra en una etapa nueva, reestructuración del sector industrial y del lugar del sector servicios, incluyendo el sector financiero...**”.

Es decir que, para Teotonio Dos Santos, la fase de la globalización, si bien posee características particulares, se enmarca dentro del sistema capitalista internacional. El nos previene de caer en dos extremos: “...el de sumarnos a la moda de augurar al advenimiento de una sociedad enteramente nueva, en los casos extremos de una sociedad poscapitalista, y el contrario de negarnos a reconocer las transformaciones del capitalismo en curso”.

Continúa diciendo: “La mejor manera de identificar estas especificidades será, entonces, comparando los rasgos del período que vivimos desde la crisis mundial desencadenada a

⁵³ “Sobre la economía-mundo actual. Entrevista a I. Wallerstein”. Revista **Cuadernos del Sur** No. ¿? Buenos Aires, 1999.

⁵⁴ “La teoría de la dependencia y el sistema mundial”, Entrevista a T. Dos Santos. Ibidem.

comienzos de la década del setenta hasta nuestros días, con las características de períodos previos del desarrollo capitalista...”.

Y define la globalización como “una determinada combinación de procesos económicos, sociales, políticos, ideológicos y culturales que puede ser considerada como una nueva etapa de acelerada extensión e intensificación de las relaciones sociales capitalistas. .. Es una combinación de procesos... determinada por el único principio que puede considerarse articulador y convertir en inteligibles este tipo de totalidades complejas y antagónicas: la lucha de clases”.

CARACTERÍSTICAS Y ORIGEN DE LA GLOBALIZACIÓN

En esta misma perspectiva encontramos la obra del español **A. Van den Eynde**⁵⁵, el que, a nuestro juicio desarrolla de manera más acabada el análisis de la globalización desde una perspectiva marxista. Como resume muy bien el problema, reproducimos extensamente parte de la introducción de su libro, en la que considera su precursor a **Francois Chesnais** (“La mundialización del capital”, 1994).

“La palabra *globalización* – *nos dice*- entró con fuerza en el lenguaje económico y político a mediados de la década de los ochenta ...Como todo concepto nuevo, el de globalización llegó acompañado de una propuesta inicial de contenido: había que entender **por globalización o mundialización algo así como la completa e imparable liberalización de los mercados en todo el mundo**. El mercado estaría a punto de ser uno y de ámbito mundial, pues iban a desaparecer de la faz de la tierra las barreras y legislaciones que trababan la libre circulación de toda clase de mercancías, desde el propio trabajo hasta el capital, y en consecuencia, estaríamos asistiendo al nacimiento de una economía “global” o mundialmente integrada.

⁵⁵ Van den Eynde, A. **Globalització, La dictadura Mundial de 200 empreses**. Edicions de 1984. Barcelona, 1999.

“También se decía que las teorías y las políticas partidarias de limitar la libertad de los mercados y el libre juego de las fuerzas económicas elementales iban a ser arrojadas a la hoguera, condenadas por obsoletas y contrarias al progreso; sin distinción y comenzando por el socialismo... Y como entonces se produjo el hundimiento del *Titanic* soviético, la vida misma parecía confirmar el triunfo universal de un capitalismo “global”.

“El marxismo, que al principio no había tomado muy en serio la globalización, aportó luego a esta crítica la voluntad de ampliarla y convertirla en un análisis riguroso del capitalismo contemporáneo, el del final del milenio, de modo que las organizaciones de izquierda lo entendiesen mejor para mejor combatirlo”.

O sea que el término globalización tiene un origen social y político entre quienes defiende la idea neoliberal de ampliación sin límites ni restricciones las fuerzas del mercado, y el marxismo tanto política como sociológicamente tardó hasta mediados de los años 90 en darle una respuesta crítica al concepto.

Van den Eynde resume las principales características del desarrollo capitalista en esta fase denominada globalización. Características que tienen su origen y son una manifestación de una crisis crónica de la economía capitalista mundial iniciada a fines de los años 60 y comienzos de los 70:

1. **Avance del comercio frente a la producción:** desde 1984 a 1994 se ha producido un hecho en apariencia ilógico, mientras la producción mundial de bienes ha crecido una tasa del 2.8%, la expansión del comercio lo ha hecho a 6.3%. Esta contradicción se explica por un decaimiento de los mercados nacionales, que ha forzado a un proceso de internacionalización no sólo de los bienes producidos, sino de la misma producción. El proceso productivo mismo se ha segmentado de modo que se desarrollan partes de cada mercancía entre varios países. Parte de este comercio se da entre diversas factorías de empresas multinacionales. Pero este proceso es desigual, la mayoría del mismo se desarrolla entre de la llamada “tríada” de potencias capitalistas: Estados Unidos, Unión Europea y Japón.

2. **Se exportan más capitales que mercancías.** La llamada Inversión Extranjera Directa (IED) crece 3 veces más que la exportación de mercancías. Entre 1983-1990, mientras el comercio

mundial creció 9%, la IED lo hizo al 34%. Este movimiento masivo de capitales no va dirigido fundamentalmente a grandes inversiones productivas, sino a un proceso de compra de empresas estatales de los países subdesarrollados, al proceso de fusiones de grandes consorcios y a relaciones entre transnacionales y sus filiales. Lo que representa un avance de la concentración y centralización del capital, una de las características del capitalismo monopolista. El 75% de este movimiento de capitales se da al interno de la tríada.

3. **Progresión geométrica de las operaciones financieras**, es decir, el capitalismo se vuelve cada vez más especulativo que productivo. Expresión de una crisis mundial de sobreproducción, que data de los 70, y una desconfianza generalizada en los mercados, lo que obliga a los grandes capitales a dedicarse a actividades especulativas (sin base material) como inversiones en bolsas de valores, compra de bonos, manejos de deudas, etc. Por ejemplo, para 1995, se movía especulativamente por día un volumen de capitales equivalentes a la producción anual de un país como Francia. Se calcula que hoy el monto de la especulación financiera en el mundo alcanza los 50 trillones de dólares anuales, mientras el valor de la producción mundial sólo llega a los 30 trillones⁵⁶.

4. **Reorientación de la producción hacia el mercado mundial**, esta es otra respuesta a la crisis de sobreproducción, puesto que el estancamiento de los mercados nacionales fuerza a las empresas a intentar ganar mercados más amplios a nivel mundial.

5. **Unificación de grandes mercados regionales**, cuyo mejor ejemplo es la Unión Europea, pero también el tratado de Libre Comercio de Norteamérica (TLC) y más recientemente el ALCA. Es una consecuencia de la tendencia analizada en el punto 4. Esta integración no disuelve la explotación imperialista, de unas naciones sobre otras, sino que se da sobre el predominio de los capitales de una o algunas de estas potencias sobre estos mercados regionales, en detrimento de los medianos y pequeños capitales nacionales. Por ejemplo, el eje de la integración europea lo es sin duda el capital alemán seguido del francés, así como en el TLC y el ALCA predomina EEUU.

6. **Liberalización de los mercados**, dice Van den Eynde que el cenit de la globalización fue la creación de la Organización Mundial de Comercio en 1994. En ella las grandes potencias pactaron

la apertura de las fronteras comerciales, reduciendo al mínimo los aranceles, para evitar las guerras comerciales que en el pasado tuvieron consecuencias funestas para el capitalismo.

7. **El desarrollo de las comunicaciones**, no sólo con avances tecnológicos en materia de transportes de mercaderías y personas, sino también en una rama productiva nueva, la “telemática”. La cual ha ayudado a una reducción de costos de producción, y acelerar todo el proceso productivo. En Estados Unidos este sector representaba, en 1996, el 16% del PIB. Pese a lo cual, el autor señala que no debe considerarse esto como una nueva revolución industrial, porque su uso efectivo queda en manos de unas pocas grandes empresas, rodeadas de un mar de medianas y pequeñas empresas incapaces de aprovechar al máximo esta tecnología.

Descritas estas siete características de la globalización Van den Eynde señala que **el actor central de esta fase son 200 grandes transnacionales que controlan cada vez más el mundo**. Ellas internacionalizan la producción, al segmentarla en diversos países, en busca de una reducción de costos, trasladando algunas factorías a países en que la clase obrera gana menores salarios que en los países desarrollados. Ellas también se aseguran el control de los grandes mercados mundiales mediante fusiones entre sí.

Esta tendencia exacerba las contradicciones del capitalismo en su fase monopolística mediante un proceso de integración que es cada vez más desigual e imperialista. La diferencia con la fase anterior, desde la posguerra a 1973, es que las transnacionales desplazan al Estado de su participación en la economía.

La razón y génesis de esto se haya en la crisis mundial capitalista que llevó a un agotamiento del modelo de acumulación capitalista (keynesiano). En este sentido, Van den Eynde afirma que **“la globalización surge orgánicamente del desarrollo precedente. No es un accidente. Tampoco es un invento político”**.

El modelo de acumulación precedente, surgido luego de la Segunda Guerra Mundial se caracterizó por: a. tener como eje el endeudamiento estatal, para compensar la decadencia del crecimiento de capitalista que venía de los años 20; b. un “imperio del dólar” americano, que

⁵⁶ “Foro Social Mundial analiza crisis del capitalismo senil”. **Voz Independiente** No. 68. Panamá, mayo/junio de

expresaba la nueva relación de fuerzas entre las potencias: c. la implementación de un “estado benefactor”, con concesiones sociales a los trabajadores, que pretendía enfrentar el reto de las revoluciones obreras que se expandieron por el oriente de Europa y Asia.

Esta forma de proceder del capitalismo va a entrar en crisis a fines de los años sesenta, cuando el proceso de endeudamiento estatal alcanzó límites enormes, lo que a su vez llevó a la crisis de la libre convertibilidad del dólar-oro (Acuerdos de Bretton Woods), a un crecimiento inflacionario galopante, y a un estancamiento creciente de las fuerzas productivas, expresada en una caída del crecimiento económico constante. El estallido final del modelo, vino con el alza de los precios del petróleo de 1973.

La respuesta del sistema capitalista imperialista a esta crisis crónica siguió la lógica expuesta por Carlos Marx desde el siglo XIX, compensar la caída tendencial de la tasa de ganancia con diversas medidas, que genéricamente hemos llamado neoliberales:

1. **Una ofensiva contra los países dependientes**, arrancándoles mayores cuotas de explotación por la vía del endeudamiento externo y los ajustes estructurales, desarmando sus economías haciéndolas más vulnerables a las imposiciones de los capitales imperialistas.
2. **Política de desregulación del trabajo**, o sea, aumentar la explotación de la fuerza de trabajo en todo el mundo precarizando el empleo, apoyándose en el fomento de un desempleo masivo, aumentando los ritmos de trabajo, etc.
3. **Cortando los beneficios sociales** que de los trabajadores habían alcanzado bajo el estado de beneficio, y con mayor fuerza luego de la desaparición de la Unión Soviética en los años 90.
4. **Privatización** de empresas públicas que le permitieran al capital privado depredar en sectores enteros sin realizar mayor inversión productiva.
5. **Recolonización** de la Unión Soviética, China y otros estados obreros cuando la burocracia dirigente decidió pasarse al capitalismo con la perestroika y el “socialismo de

mercado” de DengXiao Ping. Esto le ha permitido ampliar el mercado mundial y la mano de obra explotada.

6. **La globalización de la democracia (burguesa)**, como apoyo político del proceso económico, que le garantiza no sólo una ideología para enfrentar a los regímenes burocráticos de los estados obreros, sino también mecanismos de control imperialistas para la recolonización política de los países dependientes.

En resumidas cuentas: **“La globalización no es una política casual, sino un desarrollo económico orgánico del imperialismo. Además la globalización tiene una política, que expresa el dominio y los intereses de su fracción dirigente: esa política es el neoliberalismo, que es un capitalismo sin artificios, reaccionario cien por cien: que es explotación sin las “cadenas doradas” del Estado “de bienestar”; que es recolonización de los países dependientes y restauración del capitalismo allí donde se había comenzado a construir el socialismo”.**

Este análisis lleva a Van den Eynde a una conclusión, la globalización está agudizando las contradicciones que caracterizan al capitalismo: entre una mayor socialización de los procesos de trabajo y una acumulación en menos manos de la riqueza social; entre la necesidad creciente de una planificación económica y la anarquía del mercado; entre un mercado mundial en crecimiento y el mantenimiento de las fronteras nacionales; entre la necesidad de aumentar la tasa de beneficios y la crisis de sobre producción; en fin, entre las fuerzas productivas (desarrollo tecnológico) y la cada vez más extendida miseria humana.

Por ello, finalmente, Van den Eynde define la globalización como **“la etapa del capitalismo en que comienzan a desplegarse todas las contradicciones explosivas del régimen burgués en su etapa imperialista o monopolista, y de esta manera surgen paso a paso las condiciones –que antes, durante medio siglo, no habían existido- para que se produzca un nuevo auge socialista”.**

CAPITALISMO SENIL Y ENFERMO

Tenemos pues que tanto la globalización como la política neoliberal que la impulsa tienen un objetivo, sacar al capitalismo de la crisis crónica que lo golpeó a fines de los 60. La pregunta hoy sería: Ha logrado su objetivo?

Antes de responder es preciso recordar una vieja discusión entre economistas. A principios del siglo XX un economista ruso de apellido Kondratiev concluyó que la historia del capitalismo reflejaba que, si se estudiaba su historia en períodos largos (de 50 años) se podían percibir grandes ciclos de ascenso o descenso de la economía mundial, que eran producto del comportamiento de los ciclos más cortos de la economía medidos por años o quinquenios.

Estos ciclos largos mostrarían los períodos de auge o decadencia del capitalismo. Se dice que la historia del capitalismo muestra cuatro grandes ciclos: 1. Del siglo XVIII hasta la crisis de 1847, una gran onda ascendente, que coincide con la Revolución Industrial². De allí a 1893, creciendo hasta 1873 y decayendo de ese año a 1893; 3. De 1893 hasta la Segunda Guerra Mundial, dos fases, una ascendente (1894-1913) y descendente (1914-1939); 4. De 1940 (ó 44) hasta 1966 un gran ciclo ascendente (“boom” de la posguerra)⁵⁷.

El problema es que a partir de esa fecha se entra en un ciclo decadente que se expresó en una caída de la tasa de crecimiento económico mundial y de la tasa de ganancia y la plusvalía. Para recuperarlo, tuvo como respuesta el neoliberalismo. ¿Se pudo recuperar? La respuesta es contradictoria.

Las medidas neoliberales permitieron recuperar el crecimiento de la explotación de los trabajadores (plusvalía) y la ganancia consecuente, pero no se ha recuperado el ritmo de crecimiento económico.

Según **Almeyda**, en el período 1980-89 la tasa de plusvalía creció al 1.8% anual, “tres veces más” que en el auge de la posguerra, se redujo el tiempo e rotación del capital, y se recuperó la tasa

⁵⁷ Almeida, Eduardo. “La crisis del neoliberalismo”. **Correo Internacional** 1998-99. México.

de ganancia en 1.2% anual. Cita a Perry Anderson que afirma que en la crisis de los 70 la tasa de ganancia había disminuido en un 4.7%, pero que en los 80 se recuperó en un 4.4%.

Sin embargo, el crecimiento económico no creció, sino que mantuvo una tendencia de caída constante, década a década: en los 60 era 5.5% promedio mundial anual, en los 70 bajó al 3.6%, en los 80 a 2.9%, y en los 90 se ha mantenido por ahí.

Crecimiento que, además, ha sido dispar. Puesto que, si bien Estados Unidos tuvo 8 años seguidos de bonanza, gracias a la superexplotación a que a sometido al mundo, las economías europeas se han mantenido cercanas a la recesión, y la de Japón se ha mantenido completamente estancada desde 1989. No hablemos de los países dependientes, como América Latina, que tuvo todos los 80 como la “década perdida”, que creció un poco en los 90, pero que desde el 98-99 volvió al estancamiento, o los ‘Tigres Asiáticos’, que pasaron de modelo del neoliberalismo a la crisis abierta a partir del 97.

Almeyda cita a un economista Shaik que opina que nos encontramos ‘en plena onda descendente’, y que la recuperación relativa de fines de los 80 y principios de los 90 se debe a la “ampliación artificial crediticia”, que ha creado una burbuja financiera ficticia y que va a explotar, o con una crisis violenta como la del 29, o con una crisis dilatada como la de 1870-80. Pareciera que esta última es la forma que ha adquirido la crisis mundial que, a partir del 2000 se ha iniciado incluso en Estados Unidos.

En conclusión, podemos afirmar que la globalización y el neoliberalismo, aumentaron la explotación de los trabajadores en todo el mundo, con su consecuente ampliación de la miseria social, pero esto no ha permitido una recuperación duradera del capitalismo. Confirmándose que nos encontramos en la etapa de decadencia o senil de este sistema social.

Otro economista, Jorge Beinstein, de la Universidad de Buenos Aires, dice respecto al comportamiento de la economía capitalista en los años 90:

“Los años 90 comenzaron con una crisis de Japón. Japón se recuperó, pero dejó de crecer en los 90. Y no es cualquier economía. Es la segunda economía del mundo. Continuó en el 94 con una crisis de la economía mexicana que, según afirmó Camdessus, en ese momento jefe del FMI –habría sido la primera crisis del siglo XXI. Continuó al final del 97 con la crisis asiática; en el 98 con la

crisis, o mejor dicho, el colapso de la economía rusa; en el 99 con la crisis de Brasil y desde mitad del año 2000 comienza ya a desinflarse la bola financiera de Estados Unidos. **Lo que vemos, haciendo una retrospectiva de los 90 desde ahora, es una crisis financiera de la economía, y, por otro lado, una serie sucesiva de crisis financieras, que en la realidad cada una ha sido más impactante que las otras**⁵⁸.

Si tomamos en cuenta que, según los economistas burguesas, para resolver los males sociales como el desempleo, se requiere un ritmo sostenido de crecimiento del 6%, mismo que no se ha alcanzado desde hace 40 años, tenemos que los trabajadores y las masas empobrecidas del mundo no pueden afincar ninguna esperanza en el sistema capitalista.

La necesidad de resolver las contradicciones del capitalismo, mediante una revolución socialista, que instaure la planificación económica y la propiedad social de la producción, sigue siendo una necesidad de vida o muerte para la mayoría de la humanidad.

Pero esto requiere una toma de acción política consciente. Sería absurdo para los revolucionarios de hoy, creer en las tesis “catastrofistas” que creen que la sola crisis económica capitalista dará paso al socialismo. Sin una lucha organizada, partidaria, de los trabajadores por tomar el poder y modificar las relaciones sociales y económicas, el mundo seguirá debatiéndose entre “**el socialismo o la barbarie**”, como bien expresara León Trotski en los años 30. El primero como necesidad cada vez más urgente, y el segundo como una realidad cada vez más dramática.

⁵⁸ Op. Cit. **Voz Independiente** No. 68.

Nº 4: APUNTES DE UNA CONFERENCIA DE INMANUEL WALLERSTEIN

La primera semana de septiembre de 2002 ha estado en Panamá Inmanuel Wallerstein. Por la importancia de él en el movimiento antiglobalización resumimos, comentamos y compartimos sus ideas vertidas en el Paraninfo de la Universidad de Panamá ante un lleno completo.

1. El sistema mundo capitalista está en crisis, no en una crisis coyuntural, sino en **una crisis estructural (terminal)**. No lo dijo acá, pero en otras conferencias ha vaticinado que en 50 años no existirá más como lo conocemos, sin decir qué tipo de sistema le sucederá. En este momento lo que prevalece el caos, y el futuro es incierto. De ahí su teoría de la “incertidumbre”.
2. La crisis del sistema mundo capitalista es en primer lugar **una crisis de acumulación**. Los capitalistas no pueden sostener sus tasas de ganancia. Esto se debe a un aumento de los costos de producción que no pueden evitar. Por costos de producción entiende salarios, insumos e impuestos. Históricamente el sistema ha luchado por bajar estos costos, los cuales tienen una tendencia objetiva a subir incesantemente. Así ha habido épocas de alzas de costos sucedidas por épocas de bajas. Es una pugna permanente. La política neoliberal es una respuesta para bajar esos costos que estaría ahora en crisis. Hay en este esquema teórico una evidente influencia de la “ley de la caída tendencial de la tasa de ganancias”, esbozada por Carlos Marx en **El Capital**, aunque Wallerstein no la mencionó.
3. Respecto a los salarios sostiene que el problema central consiste en que la táctica privilegiada para bajarlos ha sido trasladar la producción de zonas urbanizadas a zonas menos urbanizadas buscando mano de obra más barata, en esto consiste la globalización. Pero al cabo de 50 años en esas nuevas zonas urbanizadas el movimiento obrero se organiza y lucha por mejores salarios y condiciones de vida, con lo que vuelve a producirse el problema y nuevamente se fuerza a un movimiento regional de capitales. **El problema hoy es la urbanización generalizada del mundo**. La tendencia es que, dentro de poco, menos del 20% de la población mundial vivirá en zonas rurales. Se estaría agotando esta posibilidad de maniobra

para la burguesía. Wallerstein parece no tomar en cuenta que la equiparación de los niveles de vida entre obreros de países desarrollados y subdesarrollados nunca llega a ser completa. Además el desempleo es otro de los mecanismos utilizados para bajar el costo de la mano de obra y su crecimiento ha ayudado a bajarla no sólo en países atrasados, sino también en los imperialistas. Lo cual da cierto margen de maniobra al capitalismo.

4. Sobre los costos de insumos, Wallerstein los enfocó en el sentido de que los capitalistas los transfieren al conjunto de la sociedad mediante la **contaminación ambiental**, cuyos costes de reparación pagamos todos. Los movimientos ecologistas actuales actuarían como un freno a esta transferencia de costes. No abordó el problema desde la perspectiva de que las materias primas producidas por los países subdesarrollados o dependientes caen de precios, lo cual favorece al sistema, ni de que los avances tecnológicos abaratan los costes para la burguesía.
5. Sobre los costos en impuestos aludió a que el proceso de “democratización” del mundo, por el cual la gente exige del estado mejor educación, salud, jubilaciones, etc. obliga a mantener altos los impuestos para la burguesía. El neoliberalismo no ha avanzado tanto como quisiera en este terreno, afirmó.
6. En lo político, considera que la **“Revolución de 1968”** tuvo un efecto positivo que profundizó la crisis del sistema. Según Wallerstein, fue una revolución contra la dominación imperialista (no uso el concepto nunca) **de EEUU, pero también contra la URSS y la “vieja izquierda”(incluye en ella Socialdemocracia, Partidos Comunistas y Movimientos de Liberación Nacional).** Según Wallerstein, la crisis de la URSS y la **vieja izquierda fue positiva porque ellas eran sostén del sistema**, jugaban un papel de contención al decirle a las masas tengan “paciencia” que ya resolveremos los problemas. La causa de esta rebelión contra la vieja izquierda estaría en que, pese a gobernar un tercio o más del planeta, no se resolvieron los problemas sociales de las masas. Al margen de ciertos matices, hay en este análisis de Wallerstein una gran coincidencia con un sector del movimiento trotskista, que hemos señalado el papel contrrrevolucionario del estalinismo y la socialdemocracia, y que la caída de los regímenes burocráticos ha sido porgresiva al liberar a millones de trabajadores del peso de esos aparatos. Lo negativo es que él no parece percibir en

que en los regímenes de “socialismo real” hubo importantes conquistas sociales, pese a la degeneración política.

7. La crisis actual del sistema consiste en que estamos en un “momento de bifurcación”: o se impone el nuevo orden mundial que el Foro de Davos intenta construir, o se impone el “otro mundo posible” que impulsa el Foro de Porto Alegre.
8. Respecto al Foro de Porto Alegre, lo reivindicó como algo muy positivo. En primer lugar por hacer una crítica contra el sistema. En segundo lugar, porque **no pretende ser una entidad centralizada (un “comando central” dijo en otra conferencia) como lo fueron la I, II y III Internacionales**. En dicho foro no hay exclusiones, hasta ahora, y es muy democrático. Describió la masividad del último, al que asistió. Lo negativo, según Wallerstein, es que hasta ahora se ha limitado a criticar al actual sistema y no hay una propuesta alterna al sistema.
9. Esbozó una especie de programa para el Foro de Porto Alegre, de tres puntos: A. La importancia del análisis del momento pasado, presente y futuro para comprender realmente lo que pasa y eliminar la confusión prevaleciente, papel que deben desempeñar los intelectuales; B. La necesidad de la defensa frente a los efectos de las políticas del sistema sobre la vida de la gente, es decir, un programa de movilización y lucha contra ello, porque la gente no le interesa una propuesta que no responda a sus demandas concretas; C. La necesidad de **elaborar un programa a mediano y largo plazo respecto a cómo superar la crisis mundial actual**, o sea definir el aspecto propositivo del movimiento antiglobalización (no usó el término) respecto a en qué consistiría el otro mundo posible que queremos construir. Aunque no avanzó al respecto, ni hizo propuesta sobre ello, ni mucho menos habló del socialismo.
10. Finalmente, sobre la coyuntura política mundial se manifestó pesimista y señaló **que la guerra contra Iraq es inminente (en uno o dos meses)** con un alto costo humano, tanto para Iraq como para EEUU. Pero expresó su convicción de que los Halcones de Washington están profundizando su propia crisis.

Reflexión final: las palabras de Wallerstein expresan la visión de un sector significativo del movimiento mundial antiglobalización son importantes y nos ayudan a definir cómo participar de él. Primero por las importantes coincidencias: A. Crisis del sistema es estructural y no

coyuntural; B. Crisis de la “vieja izquierda” (socialdemocracia y stalinismo) es progresiva porque ayudaba a la estabilidad del sistema; C. Importancia indudable de la acción concertada que el Foro de Porto Alegre proporciona. **Las carencias, y donde se centraría el debate es frente a la salida a la crisis, porque si bien él dice que el capitalismo no va más no aboga tampoco por el socialismo.**

Esto sirve de base a ciertos sectores del movimiento antiglobalización, expresados a través del sociólogo Marco Gandásegui en esta conferencia, que en sus comentarios afirmó que la clase trabajadora no jugaba un papel central y, como prevalece la “incertidumbre” respecto a qué nos depara el futuro no hay que plantear la lucha por el socialismo sería “jugar a ser pitonisas”. Cuando justamente lo que está planteado es qué futuro queremos construir (Wallerstein habló del papel del “libre albedrío” en el marco de la crisis), y eso sólo es posible mediante la acción y organización política consciente.

Como dijera Marx, los filósofos hasta hoy se han dedicado a comprender el mundo, lo que se trata ahora es de transformarlo. Y eso obliga a plantearse en qué dirección queremos hacerlo. **Hablar de la “incertidumbre” para no proponer un programa de lucha (que Wallerstein ve necesario) es claudicar al sistema, pues no se propone una alternativa.**

Respecto al “otro mundo” por el que luchamos hay en el movimiento antiglobalización dos propuestas: la de quienes creen que es posible “humanizar” el sistema, manteniendo el mercado y la democracia burguesa con retoques; y la de quienes sostenemos que la única salida para la humanidad es una revolución que modifique el sistema, expropie la burguesía, ponga la industria al servicio de la sociedad, racionalice y planifique la economía, establezca la democracia de los explotados de hoy, la democracia obrera y establezca los derechos a la autodeterminación de todas las naciones. Y eso sólo tiene un nombre el **SOCIALISMO**.

Por su puesto, el socialismo de hoy, para que sea revolucionario, exige un balance crítico de la degeneración estalinista y socialdemócrata, y un compromiso activo de lucha contra todas las formas de burocratización.