

## Vulnerable y volátil

MAGGIE SCHMEITZ



La década 1990-2000 se caracterizó por un volátil ambiente socioeconómico. El país experimentó fuertes fluctuaciones del tipo de cambio como consecuencia de grandes déficits presupuestales, técnicas financieras aplicadas erróneamente y el estancamiento de la capacidad productiva tanto en los sectores público como privado.

Suriname depende en gran medida de sus recursos naturales. La mayor parte de su Producto Bruto Interno (PBI) procede de la bauxita (materia prima del aluminio), seguida por petróleo, oro y madera, y en menor grado por los productos agrícolas. Las principales fuentes de ingreso del gobierno son los impuestos directos como el impuesto a la renta, impuestos indirectos como las tasas aduaneras y el impuesto a la exportación de la madera, e ingresos extraimpositivos como tasas administrativas y entradas procedentes de las empresas y propiedades públicas.

La década 1990-2000 se caracterizó por un volátil ambiente socioeconómico. Suriname experimentó fuertes fluctuaciones del tipo de cambio como consecuencia de grandes déficits presupuestales, técnicas financieras aplicadas erróneamente y el estancamiento de la capacidad productiva tanto en los sectores público como privado.

### Gasto en los servicios sociales básicos: lejos del 20/20

La difícil situación socioeconómica tuvo consecuencias negativas para los sectores sociales. El 20% recomendado del Total del Gasto del Gobierno (TGG) para los servicios sociales estuvo lejos de cumplirse. Los gastos para los servicios sociales básicos (educación y salud básica) tuvieron un promedio de tan solo 7,5% del TGG en el lapso 1996-2000.<sup>1</sup> Especialmente fue recortado el gasto en la salud. En 1997 se destinó siete por ciento del TGG a la atención médica. En 1998 esa cifra cayó a dos por ciento, y se mantuvo en tres por ciento en 1999 y 2000.<sup>2</sup>

### Atención médica: un artículo suntuario

Aunque se realizaron gestiones para reorganizar el sector sanitario y aumentar el sistema público de seguro de salud, la realidad tomó otro camino. Instituciones de salud como hospitales, servicios sanitarios rurales y el Fondo Estatal de Seguro de Salud padecieron la falta de fondos del gobierno, una y otra vez. Por consiguiente, los pacientes tuvieron que conformarse con un tratamiento "si no se paga, no hay cura". Aquellos con los medios suficientes pagaron un seguro de salud privado, de esa manera socavando la base del seguro de salud general y ampliando la brecha entre quienes tienen acceso a la atención médica de calidad y quienes no.<sup>3</sup>

### Problemas estructurales en la educación

El Ministerio de Educación (MED) es el mayor ministerio del Estado, tanto en función de presupuesto como en cantidad de empleados. Sus asignaciones de

fondos favorecen a la educación terciaria. Con una población de menos de 500 mil habitantes, Suriname mantiene una universidad que ofrece estudios sociales, técnicos y médicos. La universidad representa una fuerte carga para el presupuesto educativo. En 1996-2000, la asignación anual promedio por alumno universitario fue de SRG 929.445 (USD 422), y para los alumnos preescolares y de primaria representó SRG 264.227 (USD 120).

La producción del sistema educativo a todo nivel es baja, tanto cuantitativa como cualitativamente. Cada año, 23% de todos los alumnos deben repetir de grado, mientras entre 23% y 40% no aprueban sus exámenes. El porcentaje de abandono es alarmante, siendo de siete por ciento en la enseñanza primaria y de 25% en la secundaria.<sup>4</sup>

Dado que la enseñanza es considerada un elemento esencial del desarrollo sostenible, un sistema educativo que no funciona es visto como un grave problema de desarrollo por la mayoría de los sectores.<sup>5</sup> Por tanto, es positivo que el MED reconociera la existencia de problemas estructurales y, en agosto de 2001, comenzara las preparaciones para celebrar un Congreso Nacional de Educación, que deberá producir un Plan Nacional de Educación. Con la ayuda del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) se contrató un consultor para coordinar este proceso, que tiene el propósito de brindar orientación en materia de enseñanza para los próximos 15-20 años.<sup>6</sup>

### El ignorado potencial de trabajo

El sector público, que emplea a más de un tercio de la fuerza de trabajo total, está saturado de personal, y el privado no está en condiciones actualmente de absorber la mano de obra excedente. Por tanto, la forma más eficaz de combatir la pobreza e impulsar el desarrollo sostenible sería mediante el incentivo a la creación de empresas privadas. Sin embargo, las pocas instituciones creadas por el Ministerio de Trabajo a principios de los años 90 para ayudar a los microempresarios sólo reciben 0,1% del TGG. Aunque la mayoría de los sectores reconocen que se debe reducir la cantidad de empleados públicos, y que una economía basada en la explotación de materias primas no puede ofrecer el pleno empleo, no existe la voluntad política para invertir en los microempresarios. Ya que el poder político se fundamenta principalmente en el clientelismo, ningún gobierno hasta el momento sintió la necesidad de invertir en la independencia y autosuficiencia de sus ciudadanos.

1 Oficina General de Estadísticas, Inspección del Tesoro, FMI, Oficina del Presupuesto.

2 Ministerio de Finanzas, Oficina del Presupuesto.

3 Seminarios sobre reforma del sector de salud, Ministerio de Salud Pública/Paho.

4 Documento de Política 2000-2005, Ministerio de Educación, Paramaribo, abril de 2001.

5 Stichting Ultimate Purpose. "Informe del Taller de Compromisos de Copenhague y Desigualdad", 2001.

6 *de Ware Tijd*, diario, 20 de diciembre de 2001.

## El sistema impositivo pierde su función redistributiva

El sistema impositivo es progresivo y por tanto debería reducir la desigualdad. Sin embargo, las reducciones en el impuesto a la renta para compensar las medidas de ajuste adoptadas en el último trimestre de 2000 beneficiaron más que nada a los sectores de mayores ingresos y a las grandes empresas. Suriname no cuenta con un impuesto a los bienes raíces. En una sociedad donde una feliz minoría construye palacios y centros comerciales, esto contribuye con la sensación de injusticia e ignora el gran potencial para los ingresos públicos.

## La apertura al CARICOM

El ingreso a la Comunidad del Caribe (CARICOM) en 1995 expuso al país las consecuencias de la competencia abierta sin estar debidamente preparado. El mercado fue bombardeado con productos caribeños que tenían una mejor comercialización, calidad y precio que los productos nacionales. Pero las consecuencias no fueron todas negativas. Las importaciones del Caribe compitieron con las importaciones de Europa (especialmente holandesas) y EEUU. Las industrias nacionales, que antes tenían el monopolio, de repente tuvieron que competir. Quienes pudieron invertir mejoraron la calidad y la comercialización de su producto, y fueron competitivos. Quienes no pudieron invertir perecieron. No queda claro, sin embargo, si esto fue consecuencia directa de la liberalización comercial o sólo el golpe definitivo de la crisis económica vigente.

La apertura al mercado de CARICOM al menos generó la fuerte conciencia en el gobierno y el sector privado de que existen amenazas y oportunidades allá afuera, y que se debe trabajar para minimizar las amenazas y maximizar las oportunidades. Con la ayuda de la Unión Europea se creó un Foro Empresarial en el que los sectores público y privado colaboraron en aras de una estrategia para mejorar el potencial competitivo. Se creó una Comisión Social Económica en 2000 con representación del gobierno, el sector privado y los trabajadores, y en 2001 el Parlamento aprobó un código de inversión. Aunque aún queda mucho trabajo por hacer, y aún falta la participación de las ONG y el resto de la sociedad, estos se pueden considerar pasos positivos.

Empresas y consultoras individuales se beneficiaron con la apertura del mercado caribeño. No obstante, es cada vez más visible y urgente la necesidad de apoyar a las micro y pequeñas empresas en general.

Para acatar las reglas y disposiciones de CARICOM se anunció la reducción de los aranceles a la importación. Para compensar por la pérdida de ese ingreso, se elevará el Impuesto al Valor Agregado (IVA) a 10 por ciento de los productos básicos y a más de 50% de los artículos suntuarios. El gobierno aseguró a la sociedad que los precios no se verán afectados, pero aún no queda claro cuáles productos y servicios serán designados "productos básicos" y cuáles "suntuarios". Se espera que, como cuando se adoptó por primera vez el IVA hace tres años, más productores de bienes y servicios se pasarán a la "clandestinidad", sumándose al sector informal.

## El pago de la deuda: un problema nuevo

La deuda externa pasó de USD 174,3 millones en 1996 a USD 295,6 millones en 2000. El porcentaje del servicio de la deuda ascendió de 16,1% en 1996 a 27,1% en 2000. Debido a la fuerte inflación de este período, el coeficiente entre deuda y PBI pasó de 26,3% en 1996 a 97% en 2000. Recientemente se aplicó un plan de reestructura de la deuda, por el cual los créditos con tasas de interés y condiciones de amortización poco favorables se podrían pagar con préstamos nuevos del mercado internacional de capitales bajo condiciones triple A. La agencia holandesa de cooperación con el desarrollo proporcionó esta posibilidad ofreciéndose como garantía. En consecuencia, actualmente Suriname tiene una calificación de crédito B.<sup>7</sup>

Los movimientos netos de capitales privados se catapultaron de USD -11,4 millones en 1995 a USD 42,8 millones en 1996. Tras 1996, descendieron nuevamente a USD 25,9 millones (1997), USD 6,9 millones (1998), USD -37,9 millones (1999) y USD -112,5 millones (2000).<sup>8</sup> Es posible que el auge del movimiento de capitales privados esté estrechamente ligado a la acumulación de deuda externa en el mismo lapso.

7 Comisión Especial sobre la Deuda, Ministerio de Finanzas, Informe del Fondo Monetario Internacional (FMI).

8 Banco Central de Suriname.

## Vulnerabilidad a los factores externos y mala gestión interna

La economía depende de las materias primas y los productos agrícolas, lo cual la hace muy vulnerable a las influencias externas. En las últimas dos décadas, la fluctuación de los precios del aluminio (bauxita), oro y petróleo en el mercado internacional perjudicaron gravemente a la economía. Nuevas normas y condiciones de la OMC obstaculizaron la exportación de camarones y otros productos agrícolas. La batalla perdida por el tratamiento preferencial a las bananas de los países de ACP<sup>9</sup> fue un golpe contundente contra la empresa pública de bananas.

Por lo general se cree que el gobierno no tiene la capacidad para tratar con eficacia estos problemas, y que su representación en los foros internacionales es escasa y tardía.<sup>10</sup> Como socio relativamente nuevo en CARICOM, Suriname aún no ha adoptado una posición clara en torno al debate de la globalización. El concepto de competitividad activa, por el cual el énfasis se pone en la inversión en el capital humano,<sup>11</sup> gana terreno en la sociedad civil, pero aún no ha sido adoptado por las autoridades.

Existen graves obstáculos internos, entre los cuales la falta de una buena gestión de gobierno es la más importante. El predominio del clientelismo político, un aparato estatal sumamente centralizado pero ineficaz, y un débil sistema jurídico y judicial sin los debidos controles, hacen que el desarrollo sostenible sea difícil. Paradójicamente, en este contexto, el rico patrimonio de recursos naturales es visto como un factor de corrupción.

Como si fuera poco, Suriname se convirtió en víctima del narcotráfico. La debilidad de los organismos públicos, los bajos salarios de sus empleados públicos y la falta de oportunidades de ingreso en la economía legítima, combinados con su ubicación geográfica, convierten al país en un punto ideal de tránsito para las drogas.<sup>12</sup>

## "Todo hombre piensa que su carga es la mayor"<sup>13</sup>

Con la ayuda de UNIFEM se preparó un plan de acción para la integración de la perspectiva de género a las políticas de Estado. En diciembre de 2001, el Ministerio del Interior presentó un plan nacional de género para el gobierno, y ese mismo mes el Parlamento aprobó la Convención Belem do Pará.<sup>14</sup>

La realidad cotidiana para la mayoría de las mujeres en Suriname sigue siendo sombría, sin embargo. Como la mayor parte de su trabajo no se remunera, está subestimado y subvalorado, las mujeres padecen la mayor parte de los cambios negativos en la economía. En 1996 y 1997, la tasa de desempleo de las mujeres duplicó a la de los hombres. Aunque hubo un incremento general de seis por ciento en el empleo entre 1995 y 1997, se produjeron pérdidas de puestos de trabajo en los sectores que emplean a la mayor cantidad de mujeres. Las mujeres siguen trabajando principalmente en los sectores de "asistencia", que pagan menos. El gobierno es la principal fuente de trabajo para las mujeres, la mayoría de las cuales están en el escalafón más bajo (71% de los empleados públicos de menor escalafón son mujeres). Con la globalización y la crisis económica, las empresarias mujeres desaparecieron del sector formal.<sup>15</sup> En el sector privado, los derechos de las trabajadoras no están bien regulados y el crédito es poco accesible para ellas. Para la mitad de la población, la carga es casi insostenible. ■

Stichting – Ultimate Purpose  
<maggieschmeitz@hotmail.com>

9 Los países de la Unión Europea (EU) otorgaban un tratamiento preferencial a las bananas de sus antiguas colonias en los países de África, el Caribe y el Pacífico. Esto se consideró una violación de las normas de igualdad de tratamiento de la OMC, y al final la UE acató la decisión de la OMC.

10 Stichting Ultimate Purpose. *Op. cit.*

11 CARICOM. Documento de trabajo para la Cuarta Reunión del Consejo de Desarrollo Humano y Social, Georgetown, Guyana, 4-6 de octubre de 2000.

12 Banco Interamericano de Desarrollo. *Series de Estudios Económicos por Sector, Governance in Suriname*, Washington, abril de 2001.

13 Letra de Bob Marley, Jamaica.

14 La Convención Belem do Pará es la Convención para Erradicar todas las Formas de Violencia contra la Mujer.

15 UNIFEM. Fact sheet, *Situation Analysis of Women*, Paramaribo, 2000.