

Grandes desafíos a la vista



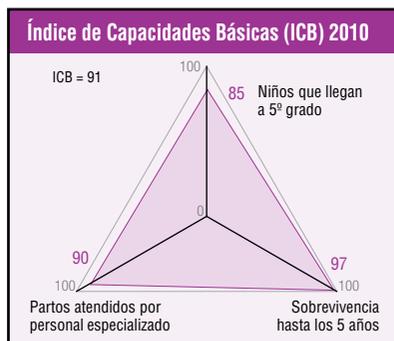
El país depende en gran medida de la asistencia externa a través de las relaciones bilaterales de ayuda o instituciones multilaterales de financiación. Aunque ha habido crecimiento económico en la última década, esto ha tenido efectos adversos en el desarrollo ya que las desigualdades se han acentuado en una sociedad de por sí vulnerable. Con un índice de pobreza mayor al 60%, el país enfrenta problemas como: vivienda, acceso a la salud, educación e igualdad de género. Para alcanzar un crecimiento y desarrollo sostenibles, el país necesita un equilibrio entre los intereses de los grupos étnicos y los de la nación en su conjunto.

Instituto para las Finanzas Públicas
 Drs. Satja Jabar

Surinam, una pequeña economía con una población de 517 mil personas y una superficie de 164.000 km²,¹ ha mantenido, desde la época colonial, una estructura de producción dual: por un lado, productos agrícolas de bajo valor y materias primas producidas por las empresas locales, y por otro, productos de alto valor provenientes de la industria minera, tales como bauxita, oro y recientemente petróleo, gestionados por multinacionales extranjeras. Así, el Gobierno tiene poca influencia sobre alrededor del 85% de los ingresos por exportación. El petróleo ha sido y sigue siendo la única experiencia nacional económicamente exitosa, aunque las telecomunicaciones y el turismo han aportado recientemente una proporción cada vez mayor al ingreso nacional.

Desde su independencia en 1975 ha recibido o pedido en préstamo millones de dólares estadounidenses a través de relaciones bilaterales de ayuda o de instituciones financieras multilaterales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). La ayuda holandesa, por ejemplo, ha representado cerca de USD 100 millones por año desde la independencia, salvo en los períodos de gobierno militar, y el total de la asistencia de la Comisión Europea (CE) desde 1975 se estima en USD 203 millones. Este dinero, combinado con los gastos del presupuesto nacional, se tradujo en un crecimiento económico intensivo en los últimos cinco años.

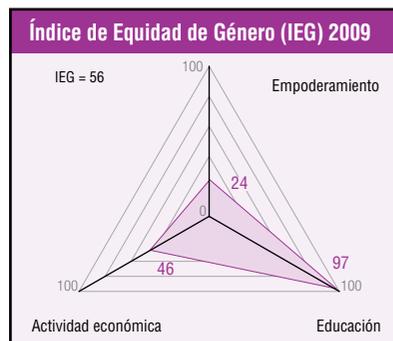
Sin embargo, este crecimiento ha tenido efectos adversos en el desarrollo en términos de la acentuación de las desigualdades en una sociedad vulnerable de por sí. Surinam ocupa el puesto 97 entre 182 países en el Índice de Desarrollo Humano (IDH) 2009 del PNUD, con un valor IDH de 0,769. Además, ocupa el lugar 46 entre 135 países en el Índice de Pobreza Humana, con un valor de 10,1%. Su informe de progreso de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) 2005 indica que en 1999-2000 más del 60% de la población vivía por debajo de la línea de la pobreza².



El Gobierno emplea a alrededor del 40% de la población activa, por lo que es el mayor empleador del país. Esto ejerce una enorme presión sobre sus finanzas, dado que un promedio de 80% de los gastos ordinarios se compone de sueldos y jornales, dejando poco espacio para otros gastos, como telecomunicaciones, capacitación y transporte³. Hay un legado histórico del Estado que nombra funcionarios públicos con el fin de establecer legitimidad y poder y la reestructuración del Gobierno ha sido una prioridad política durante décadas. El sector privado en general es débil y pequeño; el 90% está formado por pequeñas empresas familiares que emplean entre 1 y 10 personas⁴.

Desafíos sociales en todas partes

Surinam enfrenta muchos problemas sociales. Uno de ellos es el acceso desigual a la educación, especialmente en las zonas más pobres del país. La poca preparación de los maestros y mala calidad de escuelas y recursos de aprendizaje no ayuda a contrarrestar la ineficiencia del sistema de educación primaria, donde a más del 40% de los estudiantes les toma siete o más años terminar el curso de seis años y sólo el 50% aprueba el examen final. Esto ocurre a pesar de que alrededor del 6,5% del Producto Bruto Interno (PIB) y el 15% de los gastos ordinarios del Gobierno se gasta en educación⁵. Las causas de esta ineficiencia son la escasez de ayudas para el aprendizaje de calidad, planes de estudio obsoletos, insuficiente formación y capacitación profesional de



los maestros, profesores poco competentes y malos sistemas de pruebas y selección⁶.

El sector de la salud en Suriname se enfrenta actualmente a graves obstáculos. Más del 30% de la población no cuenta con seguro o cobertura médica⁷. Esto llevó al Ministerio de Salud a diseñar un plan de seguro médico general, que aún está en discusión. El acceso a los servicios de agua y saneamiento es también desigual. La contaminación por mercurio de las actividades de minería de oro de pequeña escala en el interior, el uso excesivo de pesticidas en las tierras agrícolas de zonas rurales costeras y la práctica generalizada de arrojar las aguas residuales en zanjas en las calles y canales, plantean una grave amenaza para la calidad del agua potable.

La vivienda es otro gran desafío. Algunas situaciones habitacionales son comparables a *bidonvilles* (asentamientos precarios) en América Latina con personas que habitan viviendas ilegales en tierras que no les pertenecen. No hay agua corriente, servicios sanitarios o eléctricos en estas áreas, y la falta de oportunidades de empleo tiene como resultado altos índices de criminalidad. Las estimaciones para 2008 muestran un déficit habitacional de 30 mil casas en un número total estimado de 120 mil hogares a nivel nacional⁸. Esto significa que el 25% de los hogares carece de viviendas adecuadas.

1 Oficina General de Estadísticas, Anuario Estadístico 2008.

2 Gobierno de Suriname y Equipo de la ONU en el país, *Suriname MDG Baseline Report 2005*. Disponible en: <www.undg.org/archive_docs/6945-Suriname_MDG_Baseline_Report.pdf>.

3 Ministerio de Finanzas, Notas Financieras, varios años.

4 Iwan Poerschke, "Quick Scan of Small Entrepreneurs in Suriname," diciembre de 2009.

5 Ministerio de Finanzas, Oficina Central de Contabilidad, varios informes presupuestales.

6 VVOB (Asociación Flamenca de Cooperación al Desarrollo y Asistencia) Educación para el Desarrollo, "Suriname: Building the Ship of Educational Reform." Disponible en: <www.vvob.be/vvob/files/annual_report_vvob_2008_LR_only_suriname.pdf>.

7 Organización Panamericana de la Salud (OPS), *Health in the Americas 2007, Volume II—countries*, Washington, DC, 2007.

8 Felipe Morris, "Suriname Housing Market Study," BID, 14 de agosto de 2008.

CUADRO 1. Surinam, indicadores seleccionados 2002-2008					
	2004	2005	2006	2007	2008*
PIB real (millones de USD, precios de mercado)	1.929	2.014	2.091	2.200	2.313
Ingreso nacional per cápita in USD	2.815	3.429	4.033	4.675	5.790

Fuente: Oficina General de Estadísticas, varias publicaciones.

CUADRO 2. Ingresos reales del Gobierno 2006-2008 (USD millones)								
	2006	%	2007	%	2008	%	2009	%
1. Impuestos	458	71,6%	571	67,1%	630	72,5%	631	61%
2. Ingresos no fiscales	123	19,2%	144	16,9%	146	16,8%	210	20%
3. Donaciones	59	9,2%	136	16,0%	93	10,7%	198	19%

Fuente: Ministerio de Finanzas 2010.

Dependencia de la ayuda exterior al desarrollo

El BID administra dos programas de préstamos en el país (20% préstamos, 80% donaciones) para aumentar la oferta de vivienda. En el primer programa, el Programa de Viviendas para Familias de Bajos Ingresos, se financiaron alrededor de 1.155 casas nuevas y 2.512 restauraciones, incluido un subsidio para los prestatarios. Este programa favorecía a las mujeres ya que cerca de 60% de los hogares de Paramaribo, la ciudad capital, están encabezados por mujeres⁹. Un factor limitante, no obstante, era que muchas personas carecían de título de propiedad del terreno en el que se construirían las nuevas viviendas. El BID tiene, asimismo, un programa a largo plazo con el Gobierno para mejorar la educación.

El país donante más importante, los Países Bajos, financió un programa de microcréditos. El objetivo es estimular la iniciativa micro-empresarial y animar a las mujeres a presentar solicitudes. Se invierten, asimismo, más de USD 123 millones en infraestructura física – como mejora de carreteras, educación, fortalecimiento de la capacidad empresarial, información y registro catastral.

Como se muestra a continuación, se esperaba que la asistencia de los donantes desempeñara un papel importante (19%) en los ingresos totales del gobierno en 2009. El Plan Plurianual de Desarrollo 2006-2011 de Surinam asume que el 50% de su financiación provendrá de la Inversión Extranjera Directa (IED)¹⁰. Sin embargo, los ingresos nacionales deben mejorar para que pueda darse un desarrollo y crecimiento independientes. La base imponible debe ser ampliada – por ejemplo, mediante la introducción de impuestos al patrimonio, lo que no se ha hecho por razones políticas.

Igualdad de género

La igualdad de género necesita más atención por parte del Gobierno y no existe ninguna política nacional de acción de género. En una declaración ante la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer de la ONU, el ministro del interior, Maurits Hassankhan, reconoció que todavía subsisten muchos desafíos en la promoción de la igualdad de género y empoderamiento de la mujer: “Además de la insuficiencia de recursos financieros, también nos enfrentamos a desafíos en la falta de capacidad

de los funcionarios del gobierno y la sociedad civil, incluidas las ONG. La falta de datos desglosados y análisis limita la formulación e implementación de políticas encaminadas a mejorar la situación y los derechos de las mujeres y es más, limita nuestra capacidad para medir los progresos en la asignación de los recursos nacionales”¹¹.

Desafíos por delante

Surinam se enfrenta a cuatro importantes desafíos. El primero es su dependencia de las finanzas de los donantes para proyectos de desarrollo, ya que la asistencia oficial para el desarrollo no va a estar allí para siempre. La segunda es que alrededor del 80% de los ingresos de exportación se derivan de productos mineros (petróleo, oro y bauxita, y alúmina), que son recursos no renovables. La planificación para el futuro tendrá que incorporar el desarrollo de productos que sean sostenibles.

El tercer desafío es el fortalecimiento institucional. Muchas instituciones dentro del Gobierno han sido siempre débiles o inexistentes. Presionado por las relaciones internacionales, instituciones multilaterales como el FMI y el BID, y su mayor donante, los Países Bajos, Surinam se vio obligado a adoptar el enfoque de “libre mercado” para el crecimiento y desarrollo. Esto requiere el establecimiento de varios mecanismos e instituciones para la creación y control de mercado, la regulación de la competencia, en otras cosas que, actualmente, o no están en su lugar o son muy débiles.

Por último, el cuarto desafío es encontrar un equilibrio entre los intereses de los grupos étnicos y los de la nación en su conjunto. Con pocas excepciones, los partidos políticos se han basado en la etnicidad durante largo tiempo, y la política se ha utilizado para proporcionar empleo, ingresos, tierra, tarjetas gubernamentales de atención médica y acceso a otros factores de producción a los miembros de un grupo étnico en particular. Esta competencia étnica se interpone en el camino hacia una gestión eficiente y efectiva del Gobierno y de la gobernanza. ■

9 Oficina General de Estadísticas, Encuestas sobre el Presupuesto de los Hogares.

10 Departamento de Estado de los Estados Unidos, “2009 Investment Climate Statement – Suriname”. Disponible en: <www.state.gov/e/eeb/rls/othr/ics/2009/117147.htm>.

11 Nueva York, 27 de febrero de 2008.