



La situación económica del Líbano y sus perspectivas de desarrollo en la región

Georges Corm. Ex ministro de Economía del Líbano¹

La situación económica y social del Líbano desde el 1990, año que marca el fin de la guerra que duró quince años, presenta aspectos inquietantes. Sin embargo, el Líbano posee los medios para enfrentarse a los retos abruptos que se le presentan, para lo cual, en palabras del autor, deberá operarse un cambio necesario en términos de política económica.

La situación tras el fin de la guerra

La situación económica en el Líbano desde que terminó la guerra ha experimentado una continua degradación tanto en lo que se refiere a nivel de vida como al lugar que el Líbano ocupa en la economía de la región.

el Líbano salió de los años de guerra con su cuota de destrucciones materiales y personales, pero también con un sistema bancario intacto, importantes reservas de oro (9 millones de onzas) y un régimen de libertad de intercambios y comercio que los quince años de violencia no habían afectado. Durante este período, el sector privado había resistido notablemente, invirtiendo considerables esfuerzos para seguir abasteciendo a todos los sectores de la población y todas las regiones del país en las circunstancias más difíciles, mientras que la destrucción del centro histórico de la capital había conllevado un nuevo despliegue de

las actividades económicas en la periferia de la capital y en ciudades secundarias, lo que había tenido un efecto beneficioso para algunas regiones y zonas que antes de la guerra habían quedado al margen de la prosperidad. Además, las hostilidades militares dieron lugar a un auge de la construcción en esas zonas. Los capitales que los libaneses emigrados habían amasado en los países árabes exportadores de petróleo o en África permitieron financiar dicha eclosión.

Sin embargo, el cambio de la libra libanesa con respecto a las divisas extranjeras había sufrido, a partir de 1984-1985 y como consecuencia de la invasión israelí de 1982, un importante declive, lo que contribuyó a una caída en picado del poder adquisitivo de los libaneses que no disponían de ahorros o fuentes de rentas en divisas extranjeras.

A partir de finales del año 1992, el Líbano dispone de un gobierno con la intención de em-

1. El autor ha publicado recientemente *el Líbano contemporáneo*, Barcelona, Ediciones Bellaterra, 2006.

prender una reconstrucción que podríamos calificar de megalomaniaca. El objetivo de este plan (denominado Horizonte 2000) es volver a situar al Líbano en el centro de la economía regional, como lo había estado entre 1950 y 1975. El gobierno prevé construir grandes infraestructuras (por un valor de 18.000 millones de dólares) destinadas a hacer frente a las supuestas necesidades de un crecimiento excepcional que las perspectivas de paz en Oriente Próximo deberían estimular.² El centro histórico de la capital es objeto de una operación especial de especulación inmobiliaria, basada en la incautación de los derechos de 150.000 propietarios e inquilinos y su transformación forzosa en acciones de una sociedad inmobiliaria única encargada de la reconstrucción de esa destacada zona de la ciudad (Solidere). Se crea también una Caja de Refugiados con la vocación de incitar a las personas desplazadas fuera de su zona de residencia como consecuencia de la guerra (aproximadamente 600.000) a volver a su domicilio de origen pagando unas compensaciones financieras para poner en condiciones el alojamiento que ocupaban antes de la guerra. En cambio, no se prevé ningún mecanismo de ayuda para que el sector privado pueda reconstruir su capacidad productiva, seriamente mermada por las destrucciones de capital físico durante la guerra en los sectores agrícola, industrial y turístico. No se otorga una pensión a los huérfanos, viudas e inválidos que la guerra había producido.

A partir de finales del año 1992, el Líbano dispone de un gobierno con la intención de emprender una reconstrucción que podríamos calificar de megalomaniaca

Por otra parte, a partir de finales de 1992 se inaugura una nueva política monetaria, que

consiste esencialmente en animar a la utilización masiva del dólar en la economía libanesa y convertir la libra libanesa en una simple moneda imaginaria, cuya cotización es ahora administrada por el Banco Central del Líbano, que mantiene su paridad con relación al dólar en unos límites muy estrechos (0,33% arriba o abajo de una cotización base fija). A pesar de la caída rápida de la inflación y de la afluencia de capitales, el Banco Central y el Ministerio de Economía mantienen, a través de las emisiones semanales de bonos del Tesoro, una estructura anormalmente elevada de los tipos de interés, en particular sobre la libra libanesa. Efectivamente, estos tipos fluctuaron entre el 18% y el 42% durante el período 1992-1998, posteriormente entre el 9% y el 14% después de que el único gobierno que no ha sido presidido por Rafik Hariri rompiera con la práctica de este nivel anormalmente elevado de tipos de interés, con efectos catastróficos sobre el endeudamiento del Tesoro y de las empresas privadas. Los tipos de interés pagados a los impositores sobre sus haberes en dólares o facturados por las facilidades de crédito al sector privado también llegan a niveles muy elevados en comparación con los tipos de interés que prevalecen en los grandes mercados financieros internacionales; el diferencial de índices llega a superar entre el 6% y el 9% según los períodos.

Por todo ello, la emisión de bonos del Tesoro y la especulación sobre el diferencial de interés entre los índices aplicados sobre la libra libanesa y sobre el dólar se convirtieron en un instrumento importantísimo de enriquecimiento de las capas más afortunadas de la población, garantizando un complemento de rentas nada despreciable a las clases medias y a los poseedores de cartillas de ahorro con medios modestos. El coste de esta fuente de enriquecimiento lo

2. Una evaluación de las necesidades financieras para la rehabilitación de las infraestructuras destruidas realizada por la empresa americana Bechtel en 1992 estimaba un importe de sólo 3.500 millones de dólares.



asumió el Tesoro Público, que pagó con sobreprecio la financiación de esta deuda, y el sector privado productivo endeudado con los bancos, como veremos a continuación.

Para completar esta panorámica de las políticas de reconstrucción, hay que mencionar el hecho de que en 1994 el gobierno rebajó drásticamente el nivel del impuesto sobre la renta, que pasó del 2% al 10%, mientras que las rentas del capital sólo gravan el 5%, plusvalías de bienes raíces y financieras están exoneradas y la retención en origen sobre los intereses de los depósitos bancarios o los intereses sobre la deuda en libras están exonerados de cualquier impuesto. A diferencia de lo que suele hacerse después de todas las guerras, el Estado no realizó ninguna sustracción fiscal o cuasi fiscal excepcional terminada la guerra

para poder hacer frente a los gastos extraordinarios que esta última conlleva en concepto de reconstrucción de las infraestructuras públicas, las capacidades de producción del sector privado o las pensiones a pagar a las víctimas de guerra.

A pesar de las numerosas críticas emitidas sobre la concepción de la reconstrucción y sus mecanismos de base, los sucesivos gobiernos posteriores a 1992, dirigidos sin interrupción (salvo entre diciembre de 1998 y octubre de 2000)³ por el multimillonario libanés nacionalizado saudí Rafik Hariri, nunca han modificado su visión del desarrollo de posguerra. De hecho, el primer ministro consiguió hacer callar u ocultar todas las oposiciones y críticas de varios sectores libaneses. Le ayudaron a ello sus excepcionales recursos financieros, su in-

3. Este gobierno estaba presidido por Salim El Hoss, personalidad conocida por su integridad e independencia con respecto de las milicias y sus protectores exteriores. Presidió numerosos gobiernos durante los años de la guerra, en los que sus posiciones moderadas a menudo permitieron evitar lo peor.

fluencia sobre el sector bancario, el de las empresas de obras públicas, el Banco Central, el Consejo de la Reconstrucción y el Desarrollo, así como sus considerables influencias en los medios de comunicación locales e internacionales, pero también su influencia política regional «excepcional», que incluye tanto el apoyo masivo de Arabia Saudí como sus amistades en el seno del régimen sirio, en Egipto y en Jordania. También le ayudarían infalibles amistades con el presidente francés, el presidente del Banco Mundial y el del Fondo Monetario Internacional.

El corto mandato de Salim El Hoss, nombrado primer ministro en diciembre de 1998 por el recién elegido presidente del Líbano, el general Émile Lahoud, no dispuso del tiempo necesario para realizar las reformas indispensables para cambiar en profundidad las prácticas económicas, monetarias y financieras de la política de reconstrucción. Aunque este gobierno de dieciocho meses de duración consiguió una importante estabilización macroeconómica, en las elecciones del verano de 2002 las listas de Rafik Hariri y sus principales aliados en la *nomenklatura* política y económica del país ganaron ampliamente las elecciones. Hariri vuelve a tomar las riendas del control total económico y financiero del país. Ante una alarmante degradación de la situación monetaria y financiera en 2002, se reúne en París una conferencia de países donadores en noviembre de ese año, gracias a los esfuerzos del presidente francés y del presidente del Banco Mundial, que permite movilizar préstamos a largo plazo por un importe de 2.600 millones de dólares y de desembolso inmediato. Ello concede un nuevo respiro a una crisis estructural que se agrava y que no puede dejar de manifestarse cada vez con mayor alcance en ausencia de reformas económicas de gran alcance y de profundos cambios en las políticas económicas instauradas después de 1992.

Balance de la política de reconstrucción

El balance económico de los últimos doce años presenta aspectos más que inquietantes.

La deuda pública

La deuda pública pasó de 1.700 millones de dólares en 1992 a 32.500 millones en octubre de 2003. Sin embargo, el déficit de las finanzas públicas entre 1992 y 1993, sumando todas las partidas, sólo fue el equivalente a 5.000 millones de dólares. Puesto que la estructura de los índices de intereses en el Líbano se había mantenido a un nivel natural, próximo a la estructura de índices internacionales, el importe de la deuda no hubiera tenido que superar los 14.000 millones de dólares. La política monetaria que mantuvo la anormal estructura de los tipos de interés, así como las modalidades de gestión de la deuda pública, comportó esa acumulación de deuda que alcanzó en torno al 180% del PIB. La carga anual de la deuda pública alcanza los tres mil millones de dólares al año, es decir, en torno al 15% y el 17% del PIB por año. Esta situación no puede sostenerse durante mucho tiempo, sea cual sea la disponibilidad de los bancos libaneses y de algunos entornos financieros árabes para financiar la renovación y el aumento anual de dicha deuda, enorme fuente de beneficios.

La reconstrucción de las infraestructuras y el estado del medio ambiente

Si bien la capital se dotó de un aeropuerto sobredimensionado y de una red de carreteras alternativas que permiten un acceso fácil al aeropuerto y a la salida sur de la capital, el resto de las infraestructuras libanesas en materia de urbanismo, distribución de agua y tratamiento de aguas residuales, electricidad, tratamiento de basuras, educación pública, transporte colectivo y carreteras de desconges-

ción hacia la periferia norte y en las capitales regionales, queda muy por debajo de las necesidades de los ciudadanos.

Por lo que respecta al centro histórico y comercial de Beirut, sólo se ha recuperado parcialmente gracias a la instalación de numerosos restaurantes, mientras que las oficinas permanecen en gran parte vacías. Varios centenares de edificios históricos fueron dinamitados y surgieron espacios vacíos sin ningún destino; sólo siete inmuebles fueron construidos por la sociedad encargada de acondicionar la zona. El valor actual de las acciones de esta sociedad no supera el 40% de su valor nominal, lo que agrava la expropiación que castigó a los derechohabientes en el momento de la valoración de los bienes raíces expropiados en beneficio de la sociedad. Evidentemente, los estratosféricos beneficios anunciados en los folletos de lanzamiento para el capital movilizado en acciones no se han materializado.

Por otro lado, también en el centro de la capital, la histórica bahía de San Jorge quedó completamente desfigurada por las obras de terraplenado sobre el mar y la construcción de gigantescos diques para crear un puerto deportivo. El prestigioso hotel Saint Georges, uno de los símbolos más destacados del refinamiento y la prosperidad anteriores a la guerra, no pudo abrir de nuevo sus puertas por culpa de los obstáculos que le creó la empresa encargada de urbanizar la zona. El horroroso talud de basuras acumuladas durante los quince años de guerra junto a la bahía y el puerto de Beirut todavía se está procesando para convertirlo en superficies edificables adicionales, susceptibles de soportar unas modernas torres que arrebatrán definitivamente al centro de Beirut el carácter pintoresco de la antigua ciudad otomana y árabe.

En general, el estado del medio ambiente en el Líbano es preocupante. Y ello se debe a la incapacidad del Consejo de Reconstrucción

y Desarrollo, organismo que monopoliza y dirige el conjunto de operaciones de reconstrucción, de los ministerios técnicos y de las colectividades locales para ponerse de acuerdo sobre la utilización de los préstamos concedidos al Líbano para la depuración de aguas y el tratamiento de residuos. Las capacidades técnicas y las competencias jurídicas del Ministerio de Medio Ambiente son bastante reducidas, mientras que el Consejo de Ministros tiene dificultades para adoptar unos planes y esquemas directores en estos dos ámbitos, pero también para regular las numerosas canteras que contribuyen a la contaminación y desfiguran las montañas más hermosas del país.

El deterioro de la costa, en ausencia de cualquier plan que regule la ocupación de suelo y las anárquicas apropiaciones del dominio público marítimo, es otro elemento de degradación del entorno, junto a la falta de respeto a las reglas elementales del urbanismo y a la total ausencia de una política de urbanización del territorio y de unas reglas claras y respetadas de ocupación del suelo. Además, previendo que el Líbano volvería a convertirse rápidamente el centro económico regional, favorecido en concreto por el proceso de paz iniciado en Madrid en 1991, y después por la firma de los acuerdos israelo-palestinos de Oslo, la política gubernamental que consistía en atraer a los inversores libaneses hacia el sector inmobiliario llevó a crear un excedente de inmuebles de lujo, destinados a oficinas o viviendas, en Beirut, pero también en todas las tradicionales estaciones de veraneo y turismo. Se estima que actualmente hay 250.000 viviendas vacías, que representan unos siete mil millones de dólares congelados.

La situación social, el regreso de los refugiados y la emigración

Otro punto negro de la situación es el descenso del poder adquisitivo de la población de renta modesta. Dicha disminución se debe a va-

rios factores, en particular a la concentración de inversiones en el sector inmobiliario (en el sector privado) y de las obras públicas (en el sector público), en el que domina la mano de obra no libanesa barata. Se debe también a la ausencia de creación de empleo en los sectores dinámicos de la economía moderna. En consecuencia, los sueldos del sector privado permanecen congelados desde el final de la guerra, y aunque es cierto que a veces los directivos del sector privado reciben una remuneración astronómica, la masa salarial, incluyendo a los sectores financiero y comercial, está muy mal pagada con respecto al coste de la vida. El nivel de los salarios en la función pública, a pesar de haber aumentado en 1999, sigue siendo también muy bajo.

Por todo ello, la oficina del PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) en el Líbano estima que en 1995 el 35,2% de los libaneses vivía en condiciones de pobreza o de pobreza extrema. Según esta misma fuente, la porción del PIB que revierte en el sector más pobre del país (el 17% de la población) sólo representaba el 4% del total.⁴ Esta situación la confirma la estadística del reparto de depósitos bancarios por importancia de depósitos: así, el 72% de las cuentas bancarias representaba sólo el 4,5% del total de depósitos, mientras que el 9,2% de las cuentas sumaba el 82,7% del total de depósitos.⁵

No existen estadísticas sobre el paro, y las estimaciones varían mucho, entre el 15% y el 25%, según las fuentes. Lo cierto es que el paro es muy elevado en los jóvenes entre 15 y 24 años (22,6%) y la tasa de actividad de los hombres (75%) es, con mucho, superior al de las mujeres (25%). Una encuesta reciente muestra que sólo tiene trabajo el 34,7% de los hom-

bres y mujeres en la franja de edad de 15 a 24 años. Para la franja de 25-34 años, esa tasa asciende a 66,9%. Pero vuelve a bajar para la franja de 35-49 años (57%), y después para la de 50-64 años (47,4%).⁶ Según esa misma encuesta, el 43,3% de los jóvenes de sexo masculino de 18 a 35 años declara querer emigrar o abandonar provisionalmente el país. La causa principal que se aduce para el deseo de emigrar es la búsqueda de empleo o la mejora de las condiciones de vida.

La política de reconstrucción llevó de nuevo a una excesiva centralización de las actividades económicas en la capital y en la costa

En cuanto al retorno de los refugiados, a pesar de las cantidades desembolsadas de modo anárquico por la Caja de Desplazados desde hace diez años (unos 2.000 millones de dólares), pocos desplazados volvieron para vivir en sus lugares de origen. Las sumas pagadas han servido principalmente para financiar un movimiento de construcción en las distintas regiones, lo que ha agravado el excedente del parque inmobiliario. Efectivamente, la mayor parte de los desplazados, al cabo de todos esos años, habían rehecho su vida en las regiones donde se habían refugiado. En consecuencia, muy a menudo utilizaron las indemnizaciones recibidas para construir o reconstruir en su lugar de origen casas que luego vendieron o alquilaron a terceros.

Por regla general, la política de reconstrucción llevó de nuevo a una excesiva centralización de las actividades económicas en la capital y en la costa. El principio del desarrollo económico equilibrado, tal como reza en la

4. *Millenium Development Goals. Lebanon Report 2003*, Beirut, PNUD y CDR, septiembre de 2003.

5. *La crisis económica y social y sus remedios* (en árabe), Beirut, Consejo Económico y Social, octubre de 2000.

6. *L'entrée des jeunes libanais dans la vie active et l'émigration*, 3 vols., Beirut, Université Saint-Joseph, 2002.

Constitución gracias a las enmiendas introducidas como consecuencia de los acuerdos de Taef, no fue respetado.⁷ Las diferencias de nivel de vida entre la capital y las demás regiones del país siguen siendo inaceptables y contribuyen en gran medida a la amplificación de la crisis social.

El potencial de la economía libanesa

Aunque los elementos negativos y todos los condicionantes que constriñen la economía libanesa constituyen serios desafíos, el Líbano no carece de bazas de las que podría sacar partido si se instaurara un cambio de política económica.

El cambio requerido concierne a la salida del espejismo en que se ha dejado encerrar la política de reconstrucción llevada a cabo a partir de 1992. En realidad, era muy ingenuo pensar que el Líbano podría recuperar un lugar preponderante en el tablero económico regional contentándose con dotar a la capital de infraestructuras sobredimensionadas, favorecer un auge artificial de la construcción de lujo y ofrecer tipos de interés sobreelevados por los títulos de deuda pública para atraerse capitales de la diáspora y fortunas árabes. Durante los 15 años de guerra, el Líbano perdió irremediablemente su antigua función de intermediario entre las economías occidentales y las economías subdesarrolladas y subequipadas de los países de la península Arábiga o de las economías cerradas de corte socialista de Irak, Siria y Egipto. Los países de la Península se convirtieron en gigantes económicos dotados de una muy densa red de relaciones con las economías occidentales y asiáticas; Egipto practicó una política de apertura y liberalización

que lo ha vuelto a colocar en los circuitos de la economía regional; incluso Siria ha evolucionado considerablemente, equipándose con infraestructuras y llevando a cabo una liberalización parcial de su economía. Así pues, la hipótesis de base de la concepción de la reconstrucción era poco pertinente. Y es en grandísima medida la responsable de la crisis multiforme en la que se debate la economía libanesa.

Lo sorprendente es que el país siga resistiendo, sin sufrir una ruptura grave, en particular en el ámbito financiero y bancario, y sin que la crisis social estalle a la luz del día provocando la desestabilización política del país. Si no sucede, es porque el Líbano dispone de la gran baza que constituye su emigración en el extranjero. Conforme el paro y la crisis social van aumentando, los libaneses que viven en el extranjero se ven en la obligación de ayudar a los familiares que se han quedado en el país, lo que actúa como mecanismo autocorrector de la crisis social, el déficit de la balanza comercial y las finanzas públicas.

Además, el Líbano sigue siendo un país donde la vida es agradable y que todavía conserva, por suerte, el aspecto de un país refugio. Los acontecimientos del 11 de septiembre y sus dramáticas prolongaciones regionales conllevaron el incremento del movimiento turístico, el crecimiento del número de estudiantes árabes en las grandes universidades y una cierta afluencia de capital. Una vez recuperada su capacidad hotelera, los ingresos procedentes del sector turístico van en aumento. La liberalización de la ocupación israelí al sur del país, así como el estado satisfactorio de la seguridad, también han ayudado a volver a situar a Beirut en el mapa del mundo árabe para celebrar allí algunas cumbres de jefes de Estado (Liga Ára-

7. Estos acuerdos, concluidos en 1989 por los diputados libaneses reunidos en la ciudad de Taef (Arabia Saudí) preveían un reequilibrio de poderes entre el ejecutivo y el legislativo, pero también en el interior del poder ejecutivo entre el presidente de la República y el Consejo de Ministros; también previeron la descentralización y la organización de las elecciones por distritos, así como la supresión del confesionalismo político

be y Francofonía en 2002) o numerosos seminarios de carácter regional e internacional.

Por otro lado, puesto que el Estado libanés nunca ha incumplido el pago de su deuda pública, mantiene un capital de confianza importante por parte de sus prestadores, que son esencialmente los bancos libaneses y los libaneses emigrados o árabes potentados de otros países. En la financiación de la deuda libanesa no actúan bancos extranjeros susceptibles de retirarse del juego, como ha sucedido en otros países emergentes que han sufrido crisis financieras graves (Rusia, Argentina o Tailandia, por ejemplo). Esta deuda, hoy astronómica, se podría reestructurar, con calma y volviendo voluntariamente a un nivel de tipos de interés aceptable y normal, en el marco de un cambio general de política económica. Del mismo modo, probablemente habría un buen número de emigrados dispuestos a facilitar dicha reestructuración proporcionando financiaciones a interés muy bajo si tuvieran la convicción de que la política económica del país fuera a experimentar sustanciales cambios cualitativos.⁸

Dicho cambio supone abandonar las ensoñaciones algo ingenuas de transformar el Líbano en un «emirato» al estilo de Mónaco en un Oriente Medio rápidamente pacificado. Los círculos dirigentes deberían darse cuenta de que el país tiene potencial para convertirse en centro regional de excelencia técnica en numerosos sectores con alto valor añadido (salud, informática, electrónica, seguros, agroalimentaria de lujo, medios de comunicación e industrias culturales, joyería, medicamentos genéricos y a base de plantas, laboratorios de

investigación y de control de calidad industrial, equipamientos anticontaminación, placas solares, etc.). La calidad de la enseñanza que las grandes universidades del Líbano imparten, el dinamismo de los licenciados libaneses y, en general, de la población, podrían ser una gran baza si el Estado y el sector privado se decidieran a adoptar juntos cualquiera de los modelos que ofrecen pequeños países como Irlanda, Singapur o Taiwán, que han experimentado grandes transformaciones en el espacio de algunas décadas y han adquirido una importancia regional significativa.

También sería necesario que la corrupción y la confusión entre interés público e interés privado retrocedieran sensiblemente. Hoy en día, el dominio de hombres de negocios metidos en política y de hombres políticos metidos en negocios sobre el interés público es uno de los principales obstáculos para la reforma económica en profundidad del país. Sin embargo, el potencial del país está ahí, esperando un cambio de los equipos que en la última década han concebido la poco razonable política económica y que no parecen dispuestos a llevar a cabo los grandes cambios que se imponen desde hace ya mucho tiempo. A lo largo de toda su agitada historia, los libaneses han demostrado una capacidad de supervivencia notable. La fase actual de la historia del país no es más que la prolongación de la guerra, en la que ya no son las armas las que interpretan un papel protagonista, sino el dinero. Algún día, dicha fase terminará, y ello permitirá explotar positivamente todas las posibilidades de las que gozan el Líbano y los libaneses.

8. En el transcurso del año 2000, tres emigrados libaneses suscribieron bonos del Tesoro sin intereses por valor de 300.000 dólares para dar ejemplo. El cambio de gobierno a principios de otoño de ese año no permitió desarrollar esta imaginativa y valiente iniciativa.