



CONGRESO DE ECONOMÍA POLÍTICA INTERNACIONAL 2014

"LOS CAMBIOS EN LA ECONOMÍA MUNDIAL.
CONSECUENCIAS PARA LAS ESTRATEGIAS DE
DESARROLLO AUTÓNOMO EN LA PERIFERIA"

TOMO II

EIVS, ORBIS TERRARVM ET VNI
PER MARIA FVNDAVIT EVM, Etc. PSAL 24



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE MORENO

CONGRESO DE
ECONOMÍA POLÍTICA INTERNACIONAL
AÑO 2014

“LOS CAMBIOS EN LA ECONOMÍA MUNDIAL.
CONSECUENCIAS PARA LAS ESTRATEGIAS DE
DESARROLLO AUTÓNOMO EN LA PERIFERIA”

TOMO II

UNIVERSIDAD NACIONAL DE MORENO

Rector

Hugo O. ANDRADE

Vicerrector

Manuel L. GÓMEZ

Secretaria Académica

Adriana M. del H. SÁNCHEZ

Secretario de Investigación, Vinculación Tecnológica y Relaciones Internacionales

Jorge L. ETCHARRÁN (ad honorem)

Secretaria de Extensión Universitaria

M. Patricia JORGE

Secretario general

V. Silvio SANTANTONIO

Consejo Superior

Autoridades

Hugo O. ANDRADE

Manuel L. GÓMEZ

Jorge L. ETCHARRÁN

Pablo A. TAVILLA

M. Patricia JORGE

Consejeros

Claustro docente:

Marcelo A. MONZÓN

Javier A. BRÁNCOLI

Guillermo E. CONY (s)

Adriana M. del H. SÁNCHEZ (s)

Claustro estudiantil:

Rocío S. ARIAS

Iris L. BARBOZA

Claustro no docente:

Carlos F. DADDARIO

CONGRESO DE ECONOMÍA POLÍTICA INTERNACIONAL AÑO 2014

“LOS CAMBIOS EN LA ECONOMÍA MUNDIAL.
CONSECUENCIAS PARA LAS ESTRATEGIAS DE
DESARROLLO AUTÓNOMO EN LA PERIFERIA”

TOMO II

Pablo TAVILLA y Alejandro ROBBA
(editores)

5 y 6 de noviembre,
Sector Daract Edificio A - Auditorio, Universidad Nacional de Moreno
Av. Bartolomé Mitre N° 1891, Moreno, Provincia de Buenos Aires, República Argentina



**UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE MORENO**

Congreso de Economía Política Internacional año 2014 : los cambios en la economía mundial : consecuencias para las estrategias de desarrollo autónomo en la periferia / Nicolás Dvoskin ... [et al.] ; editado por Pablo Tavilla ; Alejandro L. Robba. 1a ed. Moreno : UNM Editora, 2015. v. 2, 258 p. ; 30 x 21 cm. (Jornadas, Congresos y Encuentros)

ISBN 9789873700088

1. Congreso. 2. Economía Internacional. 3. Política Económica Internacional. I. Dvoskin, Nicolás II. Tavilla, Pablo, ed. III. Robba, Alejandro L., ed.

CDD 337

Departamento de Economía y Administración
Director General-Decano: Pablo A. TAVILLA

Colección: Jornadas, Congresos y Encuentros
Directores: Prof. Manuel L. GÓMEZ

1ª edición: noviembre de 2015

© UNM Editora, 2015

Av. Bartolomé Mitre N.º 1891, Moreno (B1744OHC), prov. de Buenos Aires, Argentina
(+54 237) 466-7186/1529/4530, (+54 237) 462-8629, (+54 237) 460-1309

Interno: 154

unmeditora@unm.edu.ar

<http://www.unm.edu.ar/editora>

ISBN: 9789873700088

UNM Editora

Miembros ejecutivos:

Adriana M. del H. Sánchez (presidenta)

Jorge L. ETCHARRÁN

Pablo A. TAVILLA

M. Patricia JORGE

V. Silvio SANTANTONIO

Marcelo A. MONZÓN

Miembros honorarios:

Hugo O. ANDRADE

Manuel L. GÓMEZ

Departamento de Asuntos Editoriales:

Leonardo RABINOVICH a/c

Staff:

R. Alejo CORDARA (arte)

Sebastián D. HERMOSA ACUÑA

Pablo N. PENELA

Daniela A. RAMOS ESPINOSA

Josefina D'ARRIBA NAGADAN

Florencia H. PERANIC

Cristina V. LIVITSANOS

Este libro se terminó de imprimir en noviembre de 2015 en Cooperativa Chilavert Artes Gráficas, M. Chilavert 1136, CABA.

Libro de edición argentina

Queda hecho el depósito que marca la Ley 11.723

Prohibida su reproducción total o parcial



Libro
Universitario
Argentino



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE MORENO
Editora



CONGRESO DE ECONOMÍA POLÍTICA INTERNACIONAL AÑO 2014

“LOS CAMBIOS EN LA ECONOMÍA MUNDIAL. CONSECUENCIAS PARA LAS ESTRATEGIAS DE DESARROLLO AUTÓNOMO EN LA PERIFERIA”

COMITÉ ACADÉMICO:

Externos:

Martin ABELES (CEPAL Argentina)

Manuel ACEVEDO (IIP-UBA, Argentina)

Ricardo ARONDSKIN (UNGS, Argentina)

Robert BOYER (Institute des Ameriques, Francia)

Eduardo CRESPO (UFRJ-UBA, Brasil)

Aldo FERRER (Plan Fénix UBA, Argentina)

Alejandro FIORITO (UNLu-Grupo Lujan, Argentina)

Abraham GAK (Plan Fénix UBA, Argentina)

Pablo GENTILI (CLACSO, Argentina)

Fernando PORTA (UNQ, Argentina)

De la UNIVERSIDAD NACIONAL DE MORENO:

Julio NEFFA (Presidente)

Mario BURKUN

Alejandro NACLERIO

Patricio NARODOWSKI

Demian PANIGO

Pablo TAVILLA

Alejandro ROBBA

Adriana SÁNCHEZ

CONGRESO DE ECONOMÍA POLÍTICA INTERNACIONAL AÑO 2014

“LOS CAMBIOS EN LA ECONOMÍA MUNDIAL. CONSECUENCIAS PARA LAS ESTRATEGIAS DE DESARROLLO AUTÓNOMO EN LA PERIFERIA”

Índice

Eje-Temático II: El contexto internacional y su dinámica como oportunidad y restricción para los países de América Latina	9
<i>Mesa D: MERCOSUR</i>	9
Relatoría por estudiantes Licenciatura en Economía UNM	11
Las nuevas leyes brasileñas de petróleo. Similitudes y diferencias con el desarrollismo de los años 1950, Janaína BEZERRA PINTO (UFRJ, Brasil)	15
El Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social –BNDES– y la Inserción Internacional de la economía brasileira, Javier GHIBAUDI (UFF-UFRJ, Brasil)	23
El impacto del Bono demográfico en el Gasto Público en Educación en América Latina, Fernando MANZANO (UNM-UBA, Argentina)	39
Tratado de libre comercio Mercosur-Unión Europea y sus posibles consecuencias sobre la especialización comercial y la estructura económica, Margarita OLIVERA (UNSAM, Argentina) y Davide VILLANI (UNSAM, Argentina)	65
Expansión sojera, desempeño exportador y desarrollo en el Mercosur, Sergio PAZ (UNQ, Argentina) y Ángeles VÁZQUEZ (UNQ, Argentina)	83
El tratado de libre comercio entre el Mercosur y la Unión Europea: ¿Oportunidad o dependencia de nuevo tipo? Un análisis a la luz de la experiencia de integración europea, Jorge ULLER (UNM-UBA, Argentina)	99
<i>Mesa E: Estudio de casos</i>	113
Relatoría por Matías SUAREZ (Estudiante Licenciatura en Economía UNM)	115
Emprendimiento e Innovación. Un nuevo cuento de hadas para América Latina. El caso de Chile, Sergio BRAVO (Universidad Diego Portales, Chile).	117
La ALBA frente a la crisis financiera internacional, Santiago IBARRA (UdeMM, Argentina) y Pablo LARROSA (UdeMM, Argentina).	137

La expansión de China en América Latina: Incidencia en los vínculos comerciales argentino-brasileros, Ariel SLIPAK (UNM-UBA, Argentina).	145
<i>Mesa F: Elementos teóricos para repensar Latinoamérica</i>	165
Relatoría por Mayra LEMES LAPASTA (Estudiante Licenciatura en Economía UNM)	167
¿América es de los americanos? Extractivismo e inversión extranjera en Latinoamérica, Aleida AZAMAR ALONSO (Universidad Autónoma Metropolitana, México) y Erick JIMÉNEZ MORALES (Universidad Autónoma Metropolitana, México)	169
La construcción de la hegemonía neoliberal en América Latina. Una aproximación a partir de los proyectos privatizadores de la seguridad social, Nicolás DVOSKIN (UNM-UBA-CONICET, Argentina)	185
Enfoques teóricos y evidencias de la inserción Latinoamericana en el mundo global, Orlando GUTIÉRREZ ROZO (UNAL, Colombia)	199
El rescate de la teoría marxista de la dependencia en el siglo XXI, Bernardo SALGADO RODRIGUES (UFRJ, Brasil)	215
Las economías de Argentina y Brasil durante las crisis macroeconómicas estadounidenses posteriores a 1970, Guillermo VITELLI (UNLa-CONICET, Argentina)	229



II CONGRESO DE ECONOMÍA POLÍTICA INTERNACIONAL 2014

"LOS CAMBIOS EN LA ECONOMÍA MUNDIAL. CONSECUENCIAS PARA LAS ESTRATEGIAS DE DESARROLLO AUTÓNOMO EN LA PERIFERIA"

EJE 2:

EL CONTEXTO INTERNACIONAL Y SU DINÁMICA
COMO OPORTUNIDAD Y RESTRICCIÓN PARA LOS
PAÍSES DE AMÉRICA LATINA

MESA D:

MERCOSUR

PONENCIAS SELECCIONADAS:

Janaína BEZERRA PINTO (UFRJ, Brasil): "LAS NUEVAS LEYES BRASILEÑAS DE PETRÓLEO. SIMILITUDES Y DIFERENCIAS CON EL DESARROLLISMO DE LOS AÑOS 1950".

Javier GHIBAUDI (UFF-UFRJ, Brasil): "EL BANCO NACIONAL DE DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL –BNDES– Y LA INSERCIÓN INTERNACIONAL DE LA ECONOMÍA BRASILEÑA".

Fernando MANZANO (UNM-UBA, Argentina): "EL IMPACTO DEL BONO DEMOGRÁFICO EN EL GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN EN AMÉRICA LATINA".

Margarita OLIVERA (UNSAM, Argentina) y Davide VILLANI (UNSAM, Argentina): "TRATADO DE LIBRE COMERCIO MERCOSUR-UNIÓN EUROPEA Y SUS POSIBLES CONSECUENCIAS SOBRE LA ESPECIALIZACIÓN COMERCIAL Y LA ESTRUCTURA ECONÓMICA".

Sergio PAZ (UNQ, Argentina) y Ángeles VÁZQUEZ (UNQ, Argentina): "EXPANSIÓN SOJERA, DESEMPEÑO EXPORTADOR Y DESARROLLO EN EL MERCOSUR".

Jorge ULLER (UNM-UBA, Argentina): "EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO ENTRE EL MERCOSUR Y LA UNIÓN EUROPEA: ¿OPORTUNIDAD O DEPENDENCIA DE NUEVO TIPO? UN ANÁLISIS A LA LUZ DE LA EXPERIENCIA DE INTEGRACIÓN EUROPEA".

Moderador: Alejandro OTERO (UNM, Argentina).

Asistentes para la relatoría: Estudiantes Licenciatura en Economía UNM

Relatoría MESA D: MERCOSUR

Moderador: Alejandro OTERO (UNM-UBA, Argentina) y asistentes: Estudiantes Licenciatura en Economía UNM

Presentación Janaína BEZERRA PINTO (UFRJ, Brasil) “Las nuevas leyes brasileñas de petróleo. Similitudes y diferencias con el desarrollismo de los años 1950”:

Durante el segundo semestre de 2007, PETROBRAS ha identificado la presencia de petróleo y gas natural entre cinco y siete mil kilómetros por debajo del nivel del mar, en la plataforma continental brasileña. La tecnología para la perforación y la exploración petrolera en esas profundidades es desarrollada por la empresa desde hace décadas, estimulada por las medidas de planificación a largo plazo, que se lleva a cabo desde antes de la apertura del sector y sigue en paralelo a las ofertas de bloques de exploración, que comenzaron en 1999.

En pocas palabras, sucedió que: PETROBRAS confirmó la riqueza del pre-sal en el segundo semestre de 2007; se celebraron reuniones interministeriales en el segundo semestre de 2008; en 2009, varios proyectos de ley fueron enviados al Congreso; pero en 2010, las ideas básicas se condensan en 3 nuevas leyes que se aprueban para la industria del petróleo y específicas de las reservas del pre-sal. Así que cuatro años, el período de un mandato presidencial, fue el tiempo necesario para la reorientación deseada.

El modelo establecido en la década de 1990 fue la “concesión”, por el cual se llevó a cabo la primera licitación en junio de 1999 y las que la siguieron y siguen, siempre que no estuvieran relacionadas con el área del pre-sal. En este sentido, el modelo de “reparto” propuesto en 2010 no deshace los cambios aportados por el gobierno de Fernando Henrique Cardoso, debido a que: (i) el modelo de concesión se mantiene fuera del pre-sal; (ii) no hay una vuelta al monopolio de PETROBRAS -incluso en casos de “reparto”-, se permite la participación de empresas privadas en las licitaciones.

La estructura institucional petrolera brasileña hoy es el resultado de las reformas y contrarreformas orquestadas por el gobierno federal, que a veces se ha comprometido con la competitividad del sector, a veces con el control del Estado sobre él.

Presentación Javier GHIBAUDI (UFF-UFRJ, Brasil) “El Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social –BNDES– y la Inserción Internacional de la economía brasileira”:

La historia del Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social se entrelaza y permite observar elementos clave y directrices de la relación entre Estado, elites y acumulación capitalista en el Brasil. Desde su fundación en 1952 como órgano de planeamiento y financiamiento de la industrialización liderada por el Estado, hasta principal fuente de recursos del proceso de privatizaciones en la década de 1990, el BNDES ha sido siempre una institución fundamental en los diferentes proyectos de desarrollo económico y de inserción internacional del país.

En la década de 2000, el Banco se consolida como instrumento de política económica, intensificando su función de financista de la inversión de largo plazo del país, tanto pública como privada. Su volumen de préstamos anuales, en 2010, superaba en más de tres veces el de otras instituciones de peso en América Latina, como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo. Constituía, incluso, casi un tercio del financiamiento para la inversión de las grandes corporaciones con actividades en el Brasil. En el debate político y académico, el Banco ganó también notoriedad, siendo protagonista de la estrategia de “internacionalización” de corporaciones brasileñas y de la retomada de la inversión pública en infraestructura.

Se destacan cómo los cambios y continuidades en la acción del BNDES se relacionan con alianzas y conflictos de fracciones de clase en el capitalismo brasileiro contemporáneo y cuáles serían las tendencias abiertas y en disputa.

El análisis de los préstamos anuales y del portafolio de acciones del BNDESPAR muestran cómo, de forma real e intensa, el BNDES ha venido beneficiando a las actividades defendidas por el segundo plan, fundamentalmente los que el Banco agrupa como Sector de Infraestructura –de energía y de transporte– y de Insumos Básicos –petróleo, petroquímica, papel y celulosa, cemento y siderurgia.

La composición del BNDESPAR en 2012 también es clara, 89% de sus recursos estaban concentrados en cinco rubros: petróleo, minería, energía, frigoríficos y papel y celulosa. En términos de actividades financiadas, y en comparación con la acción del BNDES dentro del Brasil, el sector de insumos básicos obtiene un peso relativo menor, ganando más importancia las actividades de infraestructura.

Del mismo modo, entre las actividades que el banco clasifica como industriales son relativamente más significativas en el área internacional la provisión de bienes de capital –sobre todo equipamiento de transporte– y de alimentos y bebidas –especialmente en productos agroindustriales como los frigoríficos. Infraestructura y Bienes de Capital tienen además aumento significativo a partir de 2007.

Más allá de estas diferencias relativas en las actividades beneficiadas, en términos de grupos empresariales se reproduce el padrón privilegiado fronteras adentro: conglomerados con actividad núcleo en la construcción civil, grandes grupos de alimentación y filiales brasileñas de multinacionales para los bienes de capital.

Presentación Fernando MANZANO (UNM-UBA, Argentina) “El impacto del Bono demográfico en el Gasto Público en Educación en América Latina”:

La economía de un país está íntimamente ligada a los procesos demográficos del mismo. No obstante, no existe una relación de causalidad directa entre el tamaño de la población de un país y su riqueza o al estado de desarrollo desus fuerzas productivas. Es decir, los países más poblados no son per se los más ricos o los más desarrollados. Sin embargo, no caben dudas que la evolución de la dinámica demográfica de un país condiciona de diversas maneras el crecimiento y el desarrollo económico. Es a partir de la multiplicidad de los elementos que intervienen que nos planteamos analizar la vinculación entre la transición demográfica de un país (en particular el periodo conocido como bono demográfico) y su desarrollo económico desde una perspectiva interdisciplinaria y teniendo en cuenta la comparación con otros países, considerados ellos dependientes o en desarrollo desde el punto de vista de la división internacional del trabajo, como son: Argentina, Chile y Paraguay.

Esta investigación explora las implicancias del bono demográfico o de las diferentes condiciones demográficas de 3 países, Argentina, Chile y Paraguay, sobre el desarrollo económico, comparando transversalmente las diferentes interacciones demográfico-económicas que se dan en cada uno de estos países.

Presentación Margarita OLIVERA (UNSAM, Argentina) y Davide VILLANI (UNSAM, Argentina) “Tratado de libre comercio Mercosur-Unión Europea y sus posibles consecuencias sobre la especialización comercial y la estructura económica”:

Por años las discusiones y negociaciones para firmar un tratado de libre comercio (TLC) entre la Unión Europea (UE) y el Mercosur estuvieron estancadas. Las posiciones de uno y otro bloque regional no pudieron consolidarse y el TLC fue postergado. Sin embargo, recientemente la discusión volvió a instalarse en la agenda de política económica regional, impulsado por el principal socio comercial de la región, Brasil. Estas nuevas negociaciones se dan en un contexto político y económico completamente distinto a aquel que caracterizaba a las economías Latinoamericanas y Mundiales hacia fines del milenio pasado, cuando surgieron las primeras propuestas para el acuerdo interbloques.

Como se destaca en el plan de acción para 2013-2015 firmado por los mandatarios de UE y CELAC en la cumbre de Santiago ulteriores esfuerzos se realizarán para profundizar la integración regional y la interconectividad con miras a promover la inclusión social.

Por otro lado, los países del Mercosur viven una realidad político-económica opuesta a aquella neoliberal de los años 1990s. A su vez, la bonanza económica generada por los aumentos de precios y demanda internacional de productos primarios y energéticos, que sumados a políticas que buscaron favorecer la demanda, el empleo y la inclusión social, tuvieron como resultado un desempeño macroeconómico globalmente positivo en la última década. Este crecimiento económico sostenido incentivó procesos de industrialización en algunos países de la región y redujo su exposición a la crisis internacional. Por último, si bien en este periodo el rol del comercio Sur-Sur ganó un lugar importante en el comercio extrazona de la región, la UE sigue siendo el segundo socio comercial del Mercosur.

**Presentación Sergio PAZ (UNQ, Argentina) y Ángeles VÁZQUEZ (UNQ, Argentina)
“Expansión sojera, desempeño exportador y desarrollo en el Mercosur”:**

La evolución del precio de los bienes agrícolas y los términos de intercambio de las economías de América Latina es una preocupación persistente en la teoría del desarrollo desde los años ´50. Durante mucho tiempo se observó a la producción primaria como un obstáculo para el desarrollo en la región, a partir de los trabajos clásicos de Prebisch y Singer; pero actualmente este tema está en pleno debate ante los cambios sucedidos en la estructura productiva y comercial de los países latinoamericanos.

El periodo de recuperación del precio de los commodities que se inició en 2002 despertó el interés académico en analizar las consecuencias que tiene dicho proceso para las economías fuertemente influenciadas por las exportaciones agrícolas como Argentina. Desde ese año se revela una tendencia alcista para los precios del conjunto de las materias primas (alimentos, metales, energía, commodities agrícolas), con el precio de los combustibles liderando el periodo de auge. Por el lado de los alimentos, los granos y los aceites vegetales imprimieron una aguda fuerza a este aumento tradicional basado en los recursos naturales, y de manera específica en los frutos de la expansión sojera.

Esto no implica desconocer el peso que también tuvo el creciente flujo de manufacturas para el caso de Argentina y Brasil. En este tenor, los recursos generados por la oleaginosa tomaron una especial trascendencia para sostener los saldos exportables para todas las economías nacionales en medio de los efectos de la crisis económica internacional.

Presentación Jorge ULLER (UNM-UBA, Argentina) “El tratado de libre comercio entre el Mercosur y la Unión Europea: ¿Oportunidad o dependencia de nuevo tipo? Un análisis a la luz de la experiencia de integración europea”:

Las experiencias comparadas del proceso europeo, los factores estructurales que convergieron en su crisis actual y las perspectivas que abriría en la lógica del multilateralismo vigente el tratado de libre comercio con el MERCOSUR, han reflatado este proyecto entre ambos espacios comunitarios, tanto en la Unión Europea (UE) como en el bloque sudamericano, cuyas negociaciones se encontraban estancadas desde 2010, a raíz de las trabas suscitadas a partir de los efectos perniciosos de la Política Agraria Común (PAC) de la Unión sobre las exportaciones de los países en desarrollo (PED), tema que arrastra también el fracaso de las reuniones ministeriales de la Ronda de Doha, en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Se suma al problema de los elevados subsidios a la producción agropecuaria europea, el desmantelamiento de un complejo entramado de barreras no arancelarias (BNA's), el tema de los aranceles a los bienes de capital y tecnología y la apertura del sector servicios, la aplicación del trato nacional (TN) a las compras gubernamentales y la cuestión siempre ríspida de la protección a las inversiones y la propiedad intelectual.

PONENCIA

LAS NUEVAS LEYES BRASILEÑAS DE PETRÓLEO.
SIMILITUDES Y DIFERENCIAS CON EL
DESARROLLISMO DE LOS AÑOS 1950

Janaína BEZERRA PINTO



**II CONGRESO DE ECONOMÍA
POLÍTICA INTERNACIONAL
2014**

“LOS CAMBIOS EN LA ECONOMÍA MUNDIAL.
CONSECUENCIAS PARA LAS ESTRATEGIAS DE
DESARROLLO AUTÓNOMO EN LA PERIFERIA”

Presentación

En la primera década del siglo XXI, las perspectivas de la industria petrolera de Brasil han cambiado de repente por el evento de un gran descubrimiento mineral en aguas profundas. 2007 entró en la historia reciente del país como el año en que el campo Tupi demostró reserva recuperable entre cinco y ocho mil millones de barriles de petróleo, situada a siete mil metros bajo el nivel del mar (Khalip y Luna, 2007; Globo, 2007a). De la noche al día, la novedad aumentó la reserva total de Brasil en 40% a 60% y elevó grandemente el valor de las acciones de Petrobras (O Globo, 2007b). No en vano, la noticia llegó a los titulares de todos los periódicos brasileños y la materia fue discutida por la prensa de otros países - especializados o no en petróleo. Pronto el potencial de la riqueza descubierta movilizó los actores estatales de Brasil y Petrobras en torno de cambios en el sector nacional de petróleo, contundentes con las nuevas oportunidades de capital para la empresa y de ingresos para la población. El día en el que el estado anunció la confirmación de la presencia de petróleo y gas en la pre-sal de Tupi, 8 de noviembre de 2007, el gobierno retiró 41 de los 312 bloque de E & P de que estaban programados para ser subastados por la ANP¹ aquel mismo mes (Brasil, 2007).

La actitud disgustó a las petroleras internacionales que se preparaban para la subasta y se reflejó en gran medida por los medios de comunicación. En un comunicado de prensa, la ministra de Minas y Energía, Dilma Rousseff, ha justificado la actitud de última hora por la necesidad de que el gobierno cambiase la forma de exploración en aguas profundas, dado el tamaño de la riqueza mineral recién descubierta (Luna, 2007). La reorganización que siguió estableció nuevas reglas para la alianza del gobierno federal con la Petrobras y aseguró la participación relevante del tesoro nacional en los beneficios futuros de las actividades de la pre-sal.

Se decidió que las actividades relacionadas con las provincias de petróleo del pre-sal no seguirían la ley federal 9478 de 1997, conocida como la Ley del Petróleo, sino a un marco específico, el cual sería redactado por un comité interministerial y luego enviado al Congreso. Los cambios estructurales en el sector del petróleo, por lo tanto, partieron de inteligencia impulsada por el ejecutivo nacional e incluyeron la junta de Petrobras. Entre julio y noviembre de 2008, hubieron nueve reuniones coordinadas por el Ministerio de Minas y Energía, MME, que se pasaron en la Casa Civil de la Presidencia. El comité preparó el proyecto de las nuevas leyes que garantizaron una mayor participación del estado en los ingresos del petróleo y la singularidad de Petrobras como operadora de los pozos. La posición privilegiada de Petróleo Brasileiro SA en la E & P del pre-sal es más un capítulo en la historia de los acuerdos entre la empresa más grande del país y el estado brasileño, el accionista mayoritario de la compañía.

Aunque haya sido creada por el gobierno federal, Petrobras hace mucho no es simple espectadora de las decisiones estatales que le conciernen. Y, sin embargo, el análisis del episodio de las nuevas leyes de petróleo brasileñas insisten en destacar las similitudes entre la toma de decisiones en torno a ellas y la que estuvo en torno de ley de creación de la empresa, de 1953, con el fin de enfatizar el supuesto retorno al dicho desarrollismo de los años 1950. Este trabajo busca trabajar las diferencias entre los dos eventos, con el fin de destacar las peculiaridades del evento más reciente.

El trabajo está guiado por la hipótesis de que interpretar las nuevas leyes desde la perspectiva del desarrollismo brasileño de la década de 1950 deja de lado la discusión de un elemento más relevante de la nueva situación, que es: la empresa que se creó en el medio de siglo pasado corroboró con la elaboración de las leyes aprobadas en 2010, participó activamente en la toma de decisiones y se benefició de los cambios aportados. Este es un primer esfuerzo hacia el análisis ulterior sobre la relación entre la empresa más grande del país y el estado brasileño. Con la ayuda de las ideas de Susan Strange buscaremos tratar de establecer nuevas preguntas sobre el episodio, fundamentadas en las relaciones entre los Estados y las empresas estatales.

Este artículo se divide en cuatro partes. Además de esta presentación, está el tópico *La industria petrolera brasileña - El papel del Estado como inversor* donde se presentan los dos momentos, desde el punto de vista del papel del Estado en la regulación de la industria petrolera nacional. El que sigue es un análisis de la actuación de la empresa en el segundo momento en *La pauta de Petrobras en la mesa de decisiones del pre-sal - Deducciones fundamentadas en la EPI de Susan Strange*. Por último, notas para algunas preguntas generadas por esta investigación introductoria en *Comentarios finales*.

1. En portugués: *Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis*.

La industria petrolera brasileña - El papel del Estado como inversor y como regulador

Desde el comienzo del gobierno Vargas democráticamente electo (1951-1954), el presidente organizó una consultoría económica, a que ha delegado la preparación de un proyecto de fortalecimiento nacionalista del petróleo brasileño. El momento era de grande polarización en el debate político brasileño acerca de las estrategias de desarrollo adecuadas al país. Entre las corrientes más destacadas, estaban la neoliberal, la del desarrollismo nacional y la nacional radical (Skidmore, 1982). La formación de la empresa fue ampliamente discutida por el público y, finalmente, aclamada como una gran victoria de la soberanía brasileña.

La propuesta para la creación de Petrobras surgió de las reuniones de este consejo y, en diciembre de 1951, el proyecto de ley 1516 fue enviado al Congreso. Él previó la creación de una empresa, pero no de una empresa monopolista de Estado, sino de una empresa con participación flexible, que facilitaría la entrada de recursos privados en el negocio petrolero nacional. El proyecto inicial de Vargas, sin embargo, fue modificado en el Congreso, donde se desarrolló entre diciembre 1951 y septiembre 1953. La ley de 2004, de 3 de octubre de 1953, estableció el monopolio estatal sobre

La investigación y la exploración de yacimientos de petróleo y de otros hidrocarburos líquidos y de gases nobles existentes en el país; la refinación del petróleo nacional o extranjero; el transporte marítimo del petróleo crudo de origen nacional o de derivados del petróleo producidos en el país, así como el transporte, a través de conductos, del petróleo crudo, de sus derivados y de los gases nobles de cualquier fuente² (Brasil, 1953 p.1).

El documento también predice que el ejercicio de tal monopolio sería dirigido y supervisado por el Consejo Nacional del Petróleo y ejecutado por la empresa Petróleo Brasileiro SA, Petrobras, y sus subsidiarias³. Entonces había dos monopolios implícitos en la ley. El del estado brasileño sobre las riquezas minerales del territorio nacional, y el de Petrobras como la única empresa autorizada a investigar, explorar, refinar y transportar el petróleo y el gas nacional. En aquel momento los dos monopolios se confundían, la empresa justo empezaba a existir y las reservas del territorio brasileño eran muy pequeñas.

A partir de ahí, la estatal descubrió petróleo en varios estados, pero fue solamente en los años 1970s que se pasó el descubrimiento más importante: la Cuenca de Campos, en el estado de Río de Janeiro, que hoy es la provincia más grande de petróleo de Brasil. Desde entonces, la producción brasileña ha evolucionado continuamente, especialmente en exploración en aguas profundas. En noviembre de 1984, el campo de Albacora en la Cuenca de Santos fue descubierto. El evento demostró la existencia de gigantes campos brasileños de petróleo a grandes profundidades y marcó la historia de la empresa en exploración en aguas profundas nunca antes exploradas.

En 1986, la compañía creó el Programa de Capacitación Tecnológica en Aguas Profundas⁴, Procap. Menos de diez años después, recibió el premio *OTC Distinguished Award*, 1992. El premio es considerado el más importante de la industria de petróleo en alto mar en el mundo, y se le dio a la empresa mediante el reconocimiento de su contribución al avance de la tecnología de producción en aguas profundas (Petrobras, s.f.; Exame, 2013). Un año después, el monopolio de Petrobras se rompió a través de la Enmienda Constitucional n.9, y la empresa se convirtió en una de las mayores compañías petroleras del mundo. El evento, así como el descubrimiento pre-sal, causó un cambio en la dirección de la compañía. A partir de entonces, se convirtió en una Empresa Nacional de Petróleo, NOC⁵, con más autonomía para las estrategias de lucro.

De acuerdo con la EIA (2013), en 2010, las petroleras nacionales produjeron alrededor del 58% del petróleo del mundo y controlaron el 85% de las reservas probadas de petróleo. En América Latina, hay seis NOCs. Petrobras de Brasil, Pemex de México, Ecopetrol de Colombia, Petroecuador de Ecuador y Petroperú de Perú. En este grupo, la brasileña se destaca por ser una empresa petrolera nacional con autonomía estratégica y operativa. El desarrollo de la estrategia corporativa de este tipo de empresa generalmente equilibra las preocupaciones con el lucro y los objetivos de sus países de origen. Las otras NOCs operan como una extensión del gobierno y dan la base para los programas estatales financiera y estratégicamente (EIA, 2013). Esta distinción no es un límite claro. Hay grados de autonomía entre las NOCs y la mayoría de ellas todavía se enfrenta a la ambigüedad entre los roles social y comercial. Petrobras, por ejemplo, concilia el margen de beneficio y el compromiso con el gobierno de mantener los precios internos de los combustibles bajos.

2. Libre traducción del documento original.

3. Ibid.

4. Libre traducción de *Programa de Capacitação Tecnológica em Águas Profundas*.

5. Acrónimo inglés de *National Oil Company*

En principios de la segunda mitad de la década 2000s, sucedió que: Petrobras confirmó la riqueza del pre-sal en el segundo semestre de 2007; se celebraron reuniones interministeriales con la participación de la empresa en el segundo semestre de 2008; en 2009, cuatro proyectos de ley fueron enviados al Congreso; en 2010, las ideas básicas de los cuatro PLs se condensan en tres nuevas leyes para la industria del petróleo, específicas de las reservas del pre-sal. Así que cuatro años, el período de un mandato presidencial, fue el tiempo necesario para la reorientación deseada. La ley 12276 estableció la capitalización de Petrobras con el fin de darle la fuerza necesaria para ser el operador de todos los campos de petróleo de pre-sal. La ley 12.304 creó la Empresa Brasileña de Administración de Petróleo y Gas SA - Pre-Sal Petróleo SA o PPSA, encargada de defender los intereses de la Unión en la rutina de exploración y producción de petróleo y gas natural en los pozos pre-sal. Cada compañía petrolera interesada en el pre-sal supo desde aquel momento que el 51% de los comités operadores de los consorcios estaría formado por empleados de la empresa pública.

Tras eso, Petrobras tuvo un cambio estratégico en sus operaciones internacionales. En principios de 2000s, la estrategia internacional era más expansiva y la compañía empezó negocios en lugares fuera del habitual, como Turquía y Nueva Zelanda. Desde 2007, el objetivo es devolver el foco a la exploración y producción en aguas profundas de: Sudamérica, costa oeste de África y Golfo de México, sobre todo a partir de 2019. Por lo tanto, el programa de desinversiones de Petrobras, PRODESIN, se creó con el objetivo de adaptar la cartera de la empresa con base en la redirección estratégica propuesta por el pre-sal. Por lo tanto, la ventaja de ser el operador en todos los pozos de la pre-sal vino con el compromiso de adaptar las operaciones internacionales especialmente con el fin de hacer viable la E & P en aguas profundas de Brasil.

La pauta de Petrobras en la mesa de decisiones del pre-sal - Deducciones fundamentadas en la EPI de Susan Strange:

Los gobiernos deben ahora negociar no sólo con otros gobiernos, sino también con las empresas, mientras que las empresas ahora negocian con los gobiernos y con las demás empresas. Como corolario de esto, la naturaleza de la competencia entre los estados ha cambiado, por lo que las políticas de gestión macroeconómica e industrial, a menudo, pueden ser tan o más importante para los gobiernos que las políticas exteriores convencionales (Henley, Stopford y Strange, 1992, p.1). 6

En el contexto de las nuevas leyes sobre el petróleo, fueron nueve reuniones de la Comisión Interministerial entre julio y noviembre de 2008. Los encuentros fueron coordinados por el Ministerio de Minas y Energía, MME, y se realizaron en la Casa Civil de la Presidencia. Las directrices aprobadas para el nuevo marco legal fueron: mejora en la distribución de ingresos y en la calidad de vida del país; la expansión de la base económica e industrial de Brasil; garantía del abastecimiento de petróleo y gas en el país; precaución contra la apreciación excesiva de la moneda causada por la entrada de los recursos de exportación; y el fortalecimiento de la posición internacional del país. Es decir, nada importante a Petrobras como empresa preocupada con sus dividendos.

Esta información fue tomada del Resumen Ejecutivo de la Comisión Interministerial de 2008, obtenido a través de la Ley Nacional de Transparencia. Se pidió a las actas de las reuniones, pero, en respuesta, se obtuvo: “El trabajo de la Comisión Interministerial constituida en julio de 2008 fue guiada esencialmente por discusiones técnicas y políticas sectoriales y sin la necesidad de registrarlas, se centró en presentar una sola propuesta al Presidente de la República, lo que se hizo, oficialmente, en la Reunión Ministerial de 31 de agosto de 2009.”

La relación entre estado brasileño y Petrobras ha cambiado con el tiempo, no obstante la proximidad entre los dos actores. Aunque el gobierno todavía sea el accionista mayoritario y las estrategias empresariales de Petrobras tengan en vista las estrategias nacionales brasileñas, la gigante petrolífera tiene intereses específicos a una empresa con actuación en 27 países y los defiende en momentos decisivos como el de la descubierta pre-sal, porque tiene poder de negociación para hacerlo. El logro de la empresa en 2007 fue el resultado de investiga-

6. Traducción libre del original: *Governments must now bargain not only with other governments, but also with firms or enterprises, while firms now bargain both with governments and with one another. As a corollary of this, the nature of the competition between states has changed, so that macro- economic management and industrial policies may often be as or even more important for governments than conventional foreign policies as conventionally conceived.*

7. Traducción libre del original: *O trabalho da Comissão Interministerial constituída em julho de 2008 foi essencialmente pautado por discussões técnicas e políticas setoriais, sem a necessidade de registrá-las em atas, focadas em apresentar uma proposta única ao Presidente da República, o que foi feito, oficialmente, na Reunião Ministerial de 31 de agosto de 2009.*

ciones llevadas a cabo desde la década de 1980, cuando Petrobras inició la exploración en aguas profundas en competencia con las más grandes compañías petroleras del mundo – los casos del negocio de E&P8 en el Mar del Norte en bloques de Reino Unido y Noruega, y en el Golfo de México, EE.UU. (Giambiagi, 2013).

El concepto de poder estructural propugnado por Susan Strange (2000) no respeta las fronteras nacionales y se puede manifestar de cuatro maneras: en la capacidad para promover la seguridad; en la capacidad de promover o restringir el crédito; en el control del acceso al conocimiento y a la información; y en el poder de dictar la estructura de la producción económica - lo que se produce, por quién y bajo qué condiciones. De estos cuatro, el estado común sólo toma un liderazgo, en la capacidad de promover la seguridad, y sin embargo, en muchos casos, tiene el apoyo de otros estados para la tarea. En todas las demás esferas del poder estructural, las autoridades no estatales también juegan un papel en la determinación “que-se-qué”.

En un estudio sobre la economía de Malasia, Brasil y Kenia, Henley y Strange (1992) llegaron a la conclusión de que la economía política de estos países es probable que sea determinada por la diplomacia triangular entre estados, entre estados y empresas y entre empresas. Y algunas de estas negociaciones se llevan a cabo dentro de los estados y por lo tanto son llamadas política interna. Luego, los autores niegan que exista una distinción fundamental entre la política interna y la política internacional entre un estado y otro, o que las economías nacionales puedan analizarse aisladas de la economía mundial.

Sin embargo, cuando se trata de petróleo, porque es un asunto de seguridad nacional, el estado brasileño es dueño de la riqueza mineral del suelo nacional y también determina, en gran medida, la cadena de producción. En consecuencia, ser el accionista mayoritario de una empresa transnacional como Petrobras es una gran ventaja para el estado brasileño en un mundo donde los estados alrededor de los Estados Unidos pierden autoridad sobre la economía política de sus territorios. Si la agencia de las autoridades económicas está creciendo en el sistema internacional, un estado en desarrollo como Brasil se fortalece con una alianza con la empresa estatal. Por lo tanto, uno debe preguntarse cómo esta es una calle de dos vías y Petrobras también se beneficia del estatus privilegiado en el sector petrolífero brasileño.

Como la operación exclusiva de los pozos del pre-sal reconcilia la estrategia nacional y los beneficios empresariales? ¿Cuáles fueron las consecuencias económicas del cambio en la estrategia internacional de Petrobras a partir de 2007? ¿Si la empresa logró ser la única operadora en los pozos, es posible que haya demandado hacer todo el trabajo sin asociación con cualquier otra empresa – como un retorno al monopolio empresarial anterior?

Consideraciones finales

Esas son algunas cuestiones posibilitadas por la visión de que la Petrobras y el estado brasileño son dos autores distintos y, por lo tanto, en momentos como el pre-sal las negociaciones no son dentro del estado solamente. Sino entre el estado y Petrobras. Así que es necesario preguntar qué ganó la empresa y como para mejor comprender el proceso de cambio de las leyes del petróleo a partir de la descubierta pre-sal.

Para tanto, es necesario observar la actuación de la empresa en otros dos momentos similares a 2010 por la intervención estatal en las leyes del petróleo: la creación de Petrobras en 1953 y el fin del monopolio de la compañía en 1997. ¿Cómo evolucionó el papel de la compañía en las negociaciones? ¿Y en la pauta de exportación brasileña? ¿Y en la actuación internacional? Tras estos sesenta años, cómo la autonomía de la empresa frente al estado se manifiesta? ¿Y cuáles son los puntos en que todavía hay una relación más fuerte entre gobierno y empresa?

8. Acrónimo inglés de *National Oil Company*

Bibliografía

- Brasil, Ministério de Minas e Energia, 2009, *Pré-Sal: perguntas e respostas*, Brasília, 37p, [en línea], disponible en: mme.gov.br/mme/galerias/arquivos/noticias/2009/10_outubro/Cartilha_prx-sal.pdf, consulta: 3 de junio de 2014.
- _____, Nelson José Hubner Moreira, Ministério de Minas e Energia, 2007, 8 de noviembre, *Resolução n.6 do Conselho Nacional de Política Energética*, [en línea], disponible en: http://www.mme.gov.br/mme/galerias/arquivos/conselhos_comite/CNPE/resolucao_2007/RES_6_2007_CNPE.pdf, consulta: 20 de noviembre de 2013.
- _____, Presidência da República, 1953, 3 de octubre, *Lei 2004*, [en línea], disponible en: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L2004.htm, consulta: 18 de agosto de 2014.
- Cervo, Amado Luiz, Clodoaldo Bueno, 2008, *História da política exterior do Brasil*. 3.^a ed, Brasília, Editora Universidade de Brasília.
- EIA, 2013, 13 de septiembre, Who are the major players supplying the world oil market?, Disponible em: <http://www.eia.gov/energy_in_brief/article/world_oil_market.cfm>. Acesso em 26 set. 2014.
- Exame, 2013, 1 de octubre, “Os 60 anos da Petrobras contados em imagens”, *Revista Exame*, [en línea], disponible en: <http://exame.abril.com.br/negocios/noticias/os-60-anos-da-petrobras-contados-em-60-imagens?p=22>, consulta: 23 de septiembre de 2014.
- Fausto, Boris, 2012, *História do Brasil*, 14.^a ed, São Paulo, Editora da Universidade de São Paulo.
- Fiori, José Luis, 2006, 29 de marzo, “A esquerda e o desenvolvimentismo”, *Valor Econômico*, [en línea], disponible en: <http://www.ie.ufrj.br/aparte/pdfs/aesquerdaeodesenvolvimentismo.pdf>, consulta: 18 de agosto de 2014.
- Giambiagi, Fabio, 2013, *Petróleo: reforma e contrarreforma do setor petrolífero brasileiro*, Elsevier Brasil.
- Henley, John S., John N. Stopford y Susan Strange, 1992, enero, “States, Firms and Diplomacy”, *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)*, vol. 68, núm. 1, pp. 1-15.
- Khalip, Andrei y Denise Luna, 2007, 8 de noviembre, “Petrobras descubre reserva gigante de petróleo; ações disparam”, *Reuters*, disponible en: <http://br.reuters.com/article/topNews/idBRN0820855620071108>, consulta: 17 de septiembre de 2014.
- Luna, Denise, 2007, 8 de noviembre, “Governo retira 41 blocos da 9.^a rodada depois de descoberta”, *Reuters*, [en línea], disponible en: <http://noticias.uol.com.br/ultnot/reuters/2007/11/08/ult27u63487.jhtm>, consulta: 18 de septiembre de 2014.
- Globo, 2007, 22 de diciembre, Petrobras descubre óleo leve em camada pré-sal da bacia de Campos. Periódico *O Globo*, [en línea], disponible en: <http://oglobo.globo.com/economia/petrobras-descobre-oleo-leve-em-camada-pre-sal-da-bacia-de-santos-4132261#ixzz3DflbAsUI>, consulta: 17 de septiembre de 2014.
- _____, 2007, 8 de noviembre, “Petrobras: campo de Tupi na bacia de Santos é a maior reserva de petróleo e gás do país”, *O Globo*, [en línea], disponible en: <http://oglobo.globo.com/economia/petrobras-campo-de-tupi-na-bacia-de-santos-a-maior-reserva-de-petroleo-gas-do-brasil-4142755#ixzz3DbklmvZo>, consulta: 17 de septiembre de 2014.
- Petrobras, “Nossa história: viaje 50 anos no tempo e conheça a Petrobras”, *sítio web de Petrobras*, [en línea], disponible en: <http://www.petrobras.com/pt/quem-somos/nossa-historia/>, consulta en: 16 de septiembre de 2014.
- _____, 2013, “Plano estratégico 2030 e plano de negócios e gestão 2014-2018”, Teleconferência/Webcast, *sítio web de Petrobras*, 16 de febrero de 2014, [en línea], disponible en: <http://www.investidor-petrobras.com.br/pt/apresentacoes/webcast-resultados-2013-plano-estrategico-2030-e-png-2014-2018.htm>, consulta: 16 de septiembre de 2014.
- _____. “Somos una compañía energética responsable y eficiente”, *sítio web de Petrobras*, [en línea], disponible en: <http://www.petrobras.com/es/paises/argentina/argentina.htm>, consulta: 16 de septiembre de 2014.

- _____, “The commencement of Petrobras’ internacional operations”, *sitio web de Petrobras*, [en línea], disponible en: <http://www.petrobras.com/en/countries/colombia/colombia.htm>, consulta: 16 de septiembre de 2014.
- Silva, Hélio, 2004, *1954: Um tiro no coração – O ciclo de Vargas*, Porto Alegre, L&PM.
- Skidmore, Thomas, 1982, *Brasil: de Getúlio Vargas a Castelo Branco, 1930-1964*, 7.ª ed, Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- Strange, Susan, 2000, *The retreat of the state: the diffusion of power in the world economy*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Yergin, Daniel, 2012, *O petróleo: Uma história mundial de conquistas, poder e dinheiro*, São Paulo, Paz e Terra.

PONENCIA

EL BANCO NACIONAL DE DESARROLLO
ECONÓMICO Y SOCIAL –BNDES– Y LA
INSERCIÓN INTERNACIONAL DE LA
ECONOMÍA BRASILEIRA

Javier GHIBAUDI



**II CONGRESO DE ECONOMÍA
POLÍTICA INTERNACIONAL
2014**

"LOS CAMBIOS EN LA ECONOMÍA MUNDIAL.
CONSECUENCIAS PARA LAS ESTRATEGIAS DE
DESARROLLO AUTÓNOMO EN LA PERIFERIA"

Resumen

El objetivo de este artículo es analizar la estrategia y acción del BNDES en el período 2003-2012, observando los cambios y continuidades en el padrón de acumulación y grupos económicos favorecidos en general y las particularidades en el área internacional. La metodología de investigación consistió en un análisis de la bibliografía más general sobre esa cuestión en el Brasil y sobre el papel histórico del BNDES en particular. Fue realizado un análisis de datos estadísticos e informes institucionales del propio banco y se llevaron a cabo entrevistas a sus dirigentes.

El trabajo presenta primero la estrategia y acción más reciente del Banco, distinguiendo su papel más general en la configuración de directrices del desarrollo. Luego, se observa su lugar más específico en la inserción internacional del país. Finalmente, se destacan cómo los cambios y continuidades en la acción del BNDES en el período estudiado se relacionan con apoyos y conflictos dentro de las fracciones de clase dominantes.

1. Introducción

La historia del Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social⁹ se entrelaza y permite observar elementos clave y directrices de la relación entre Estado, Elites y acumulación capitalista en el Brasil. Desde su fundación en 1952 como órgano de planificación y financiamiento de la industrialización liderada por el Estado, hasta principal fuente de recursos del proceso de privatizaciones en la década de 1990, el BNDES ha sido siempre una institución fundamental en los diferentes proyectos de desarrollo económico y de inserción internacional del país. En la década de 2000, el Banco se consolida como instrumento de política económica, intensificando su función de financista de la inversión de largo plazo del país, tanto pública como privada. Su volumen de préstamos anuales, en 2010, superaba en más de tres veces el de otras instituciones de peso en América Latina, como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo¹⁰. Constituía, incluso, casi un tercio del financiamiento para la inversión de las grandes corporaciones con actividades en el Brasil (CARNEIRO, CARVALHO, 2010) y llegaba a financiar cerca del 20% del total de inversiones realizadas en el país.¹¹ En el debate político y académico, el Banco ganó también notoriedad, siendo protagonista de la estrategia de “internacionalización” de corporaciones brasileñas y de la retomada de la inversión pública en infraestructura –incluyendo casos polémicos como la construcción de grandes hidroeléctricas y las operaciones urbanas para grandes eventos deportivos. De esta forma, no es extraño que el BNDES sea objeto y expresión de alianzas y conflictos entre sujetos políticos y fracciones de clases, desde su histórica articulación con grandes grupos económicos hasta su relación más reciente con movimientos sociales que se presentan como directamente afectados por los financiamientos de la institución.

El objetivo de este artículo es analizar la estrategia y acción del BNDES en el período 2003-2012, observando los cambios y continuidades en el padrón de acumulación y grupos económicos favorecidos en general y las particularidades en el área internacional del Banco. La metodología de investigación consistió en un análisis de la bibliografía más general sobre esa cuestión en el Brasil y sobre el papel histórico del BNDES en particular. Fue realizado un análisis de datos estadísticos e informes institucionales del propio banco y se llevaron a cabo entrevistas a sus dirigentes.

El trabajo presenta primero la estrategia y acción más reciente del Banco, distinguiendo su papel más general en la configuración de directrices del desarrollo. Luego, se observa su lugar más específico en la inserción internacional del país. Finalmente, se destacan los cambios y continuidades en la acción del BNDES y su relación con diferentes estrategias de desarrollo en disputa.

9. El Banco tuvo como primera denominación Banco Nacional de Desarrollo Económico – BNDE – siendo adicionado el término Social solamente en el año 1982. Para facilitar a lectura y enfatizar que se trata de la misma institución, utilizaremos indistintamente su nombre y sigla actual Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social – BNDES.

10. En 2010 el BNDES realizó préstamos por US\$ 96,32 billones mientras que el Banco Mundial lo hizo en US\$ 28,85 billones y el BID por US\$ 11,4 billones (GARCÍA, 2011).

11. Según cifras del *Centro de Estudos do Ibmecc* (CEMEC) publicados en el informe SOARES, L. “Enxugamento do BNDES pode afetar investimento” en *Jornal Valor*, 09/12/2013.

2. El BNDES a partir de 2003: social-desarrollismo y conglomeración

2.1 La narrativa social-desarrollista y el BNDES

Cuando Inácio Lula da Silva asumió la presidencia, el comando de la política fiscal y monetaria continuó bajo influencia de vertientes ortodoxas y mantuvo presupuestos considerados básicos del período anterior: la búsqueda de un superávit fiscal primario significativo (superior a 4% del PBI) y una política de altas tasas básicas de interés como forma de controlar la inflación dentro de un sistema de metas – *inflation targeting*. Por otro lado, sin embargo, dirigentes y defensores de la escuela “desarrollista” –que apoyan un papel más activo del Estado en la planificación e inversión– pasaron a ocupar puestos clave en los órganos de gobierno encargados de políticas sectoriales, en la banca pública comercial (Banco do Brasil) y de financiamiento inmobiliario (Caixa Econômica) y, principalmente, en el BNDES.

Creció en el gobierno, sobretudo entre esos dirigentes, una narrativa oficial sobre la puesta en marcha de nuevas directrices para el desarrollo, proponiendo una mayor influencia estatal en la gestión de los grandes grupos económicos surgidos luego de las privatizaciones y en la recuperación de la infraestructura económica del país. En el ámbito externo, y también cuestionando una anterior aproximación a los EUA, se anunció la búsqueda de una mayor independencia de los centros tradicionales y el objetivo de colocar al Brasil como potencia regional y referencia en un diálogo Sur-Sur. Son estas directrices que permiten a diferentes analistas y dirigentes afirmar que desde 2003 comenzaría a configurarse una nueva propuesta de proyecto nacional de desarrollo. Éste, entienden, podría denominarse Proyecto Neocorporativista –en sentido positivo (COSTA, 2012)– o Social-Desarrollista (BASTOS, 2012) (BOITO, 2012) y tendría como base de apoyo a los sectores populares y las fracciones de la burguesía interna beneficiadas por los cambios de política.

Podemos, en este sentido, concordar con que existe una narrativa que denominaremos “social-desarrollista” y un campo de agentes que la sustenta. Dentro de este campo, y específicamente entre los dirigentes del BNDES y una parte de los economistas del gobierno Lula, existió desde el comienzo de la gestión el objetivo explícito de fomentar conglomerados industriales-financieros de origen nacional. Independiente de su pertinencia teórica, esa interpretación entiende que una especificidad negativa del Brasil en comparación con otras experiencias de “capitalismo tardío” –como el caso alemán o incluso el más reciente de Corea del Sur– sería el carácter “incompleto” de su desarrollo capitalista, que no llegaría a una etapa de mayor centralización y desarrollo por la ausencia de un capital financiero que articule y lidere la acumulación industrial (MIRANDA; TAVARES, 1999). Según sus defensores, en la industrialización tardía brasileña ni el capital extranjero ni el privado nacional intentaron papel semejante, siendo el Estado el principal financista del desarrollo pero nunca en condiciones o con voluntad política para liderar y comandar en términos reales el proceso de acumulación. (LESSA, DAIN, 1982) (MIRANDA; TAVARES, 1999) (TAVARES, 2000).

Dentro del proyecto social-desarrollista, la función del BNDES sería liderar y completar esa *conglomeración*. Ésta es, como intentaremos demostrar, la principal directriz de la acción del Banco en la última década. A este objetivo central se suma, por un lado, la búsqueda de una nueva inserción internacional de la economía brasileña a partir de la internacionalización de los conglomerados considerados nacionales. Se agrega, por otro lado, el esfuerzo público para fortalecer la infraestructura del país y su integración física con América del Sur, siendo sus ejecutores y principales beneficiados esos mismos conglomerados.

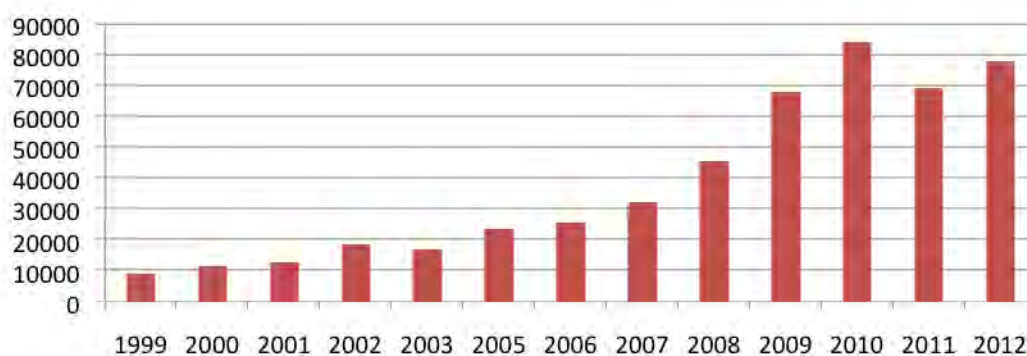
2.2 El origen y escala de los recursos del BNDES: un protagonismo en aumento

El BNDES contaba en 2003 con algunas herramientas de financiamiento ya consolidadas y que pueden clasificarse en dos grupos: a) las operaciones de préstamos de largo plazo, con tasa de intereses subsidiada, mediante operaciones *directas* del Banco e *indirectas*, cuando sus recursos son intermediados por la banca comercial b) la compra de acciones de grupos empresariales, mediante el fondo BNDESPAR, consolidado en 1982 y con antecedentes en la década de 1970. A este conjunto de acciones se sumaron dos medidas clave. Por una parte, la autorización en 2002 para el financiamiento del BNDES a inversiones brasileñas fuera del país –antes prohibidas por su estatuto– y que se concretiza a partir de 2005. Por otra parte, el refuerzo de recursos financieros y

técnicos para proyectos de infraestructura, especialmente cuando el Banco pasó a ser el gestor del Programa de Aceleración del Crecimiento –PAC– creado en 2007 por el gobierno nacional.

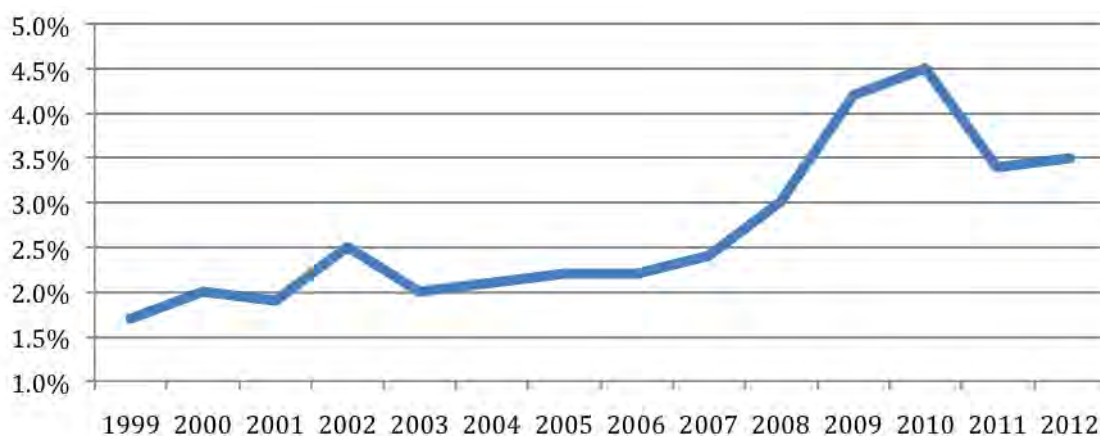
En un primer análisis, no quedan dudas del mayor poder financiero otorgado al BNDES. Su volumen de préstamos se multiplicó por cuatro entre 2007 y 2011, llegando a 140 billones de reales ese año (aproximadamente 70 billones de dólares estadounidenses) y 160 billones de reales en 2012. Del mismo modo, el valor de mercado de las acciones empresariales en poder del BNDES pasó de 25 billones de reales en 2007 a más de 100 billones de reales (US\$ 50 billones) en 2012. La política de expansión fue intensificada, y defendida explícitamente, a partir del año 2008 durante la eclosión de la crisis financiera internacional. En ese momento, entre otras herramientas, el BNDES crea el Programa de Sostenibilidad de la Inversión –PSI, vigente hasta hoy–, con el objetivo de inyectar recursos con un nivel de subsidio mayor para mantener los niveles de formación de capital de la economía y su crecimiento. Ese momento fue de hecho, para muchos autores, la oportunidad para que los grupos con ideas desarrollistas dentro del gobierno ganaran mayor influencia, no sólo en la banca pública sino incluso revirtiendo algunos principios de la política macroeconómica y monetaria (SERRANO; SUMMA, 2012).

Grafico N. ° 1: Préstamos Anuales (realizados) en Millones de Dólares



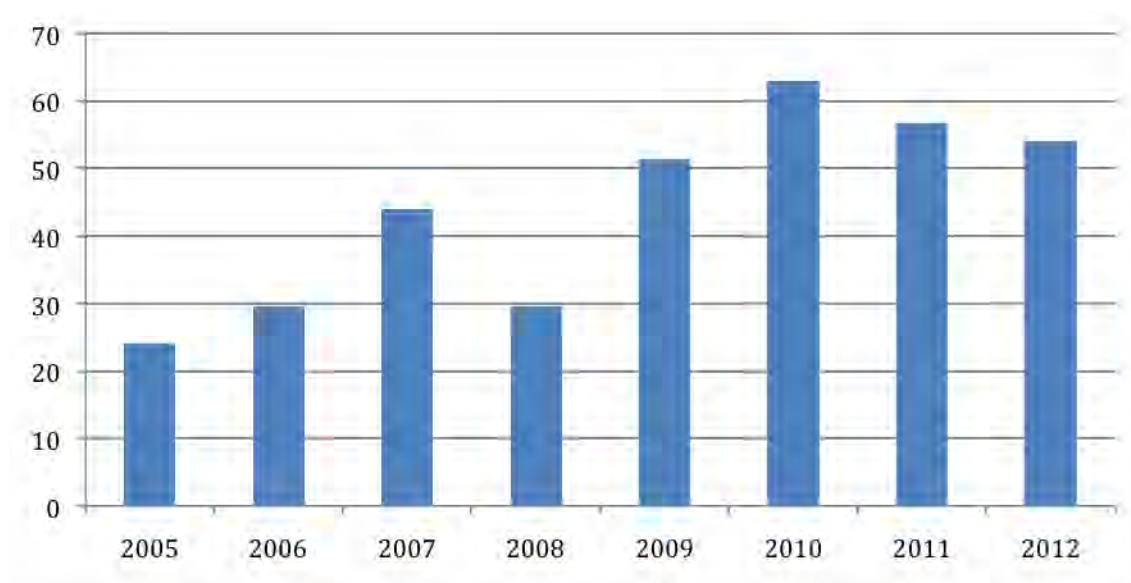
Fuente: elaboración propia con base en informes anuales del BNDES. (1 U\$s = 2 R\$)

Grafico N. ° 2: Préstamos Anuales (realizados) en % del PBI (precios corrientes)



Fuente: elaboración propia con base en estadísticas del IBGE y estadísticas operacionales del BNDES

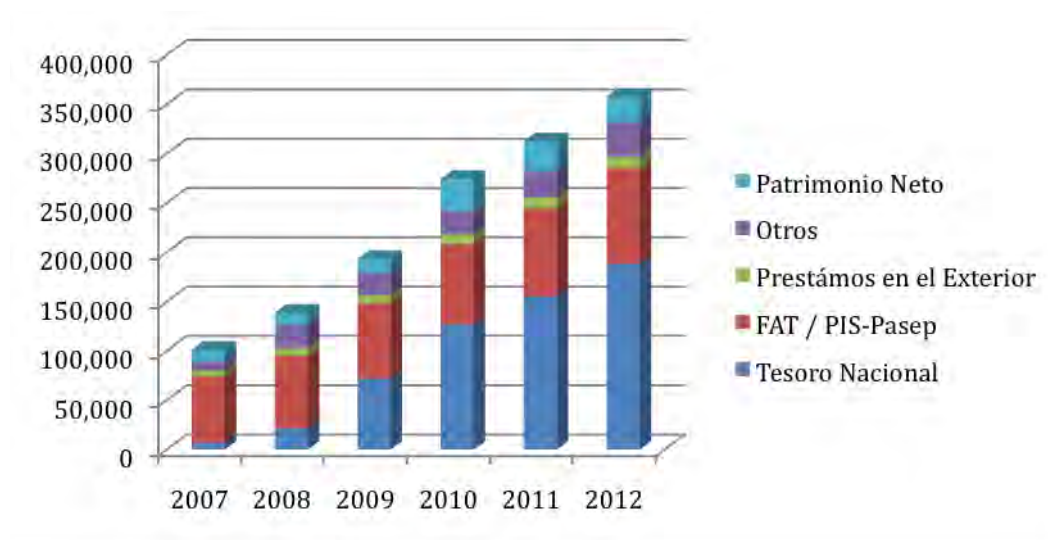
Grafico N. ° 3: Valor de Mercado de la Cartera de Inversiones del Sistema BNDES (BNDESPAR y otros) en miles de millones de dólares



Fuente: elaboración propia con base en informes anuales del BNDES. (1 US\$ = 2 R\$)

Además del volumen y peso relativo creciente en el PBI, los recursos colocados por el BNDES presentaron otra modificación: su origen. A los ya importantes fondos ligados a los impuestos a las relaciones de trabajo (FAT, PIS-PASEP), el BNDES pasó a sumar transferencias específicas y directas del Tesoro Nacional para expandir su poder de crédito y de compra de acciones, con un aumento expresivo también en el período posterior a 2008: el Tesoro Nacional representaba menos de 8% de los activos del Banco en 2007, con 13 billones de reales, y llega a 2012 representando un 53% de sus activos con más de 376 billones de reales.

Grafico N. ° 4: Activos del BNDES por Fuente de Recursos en millones de dólares

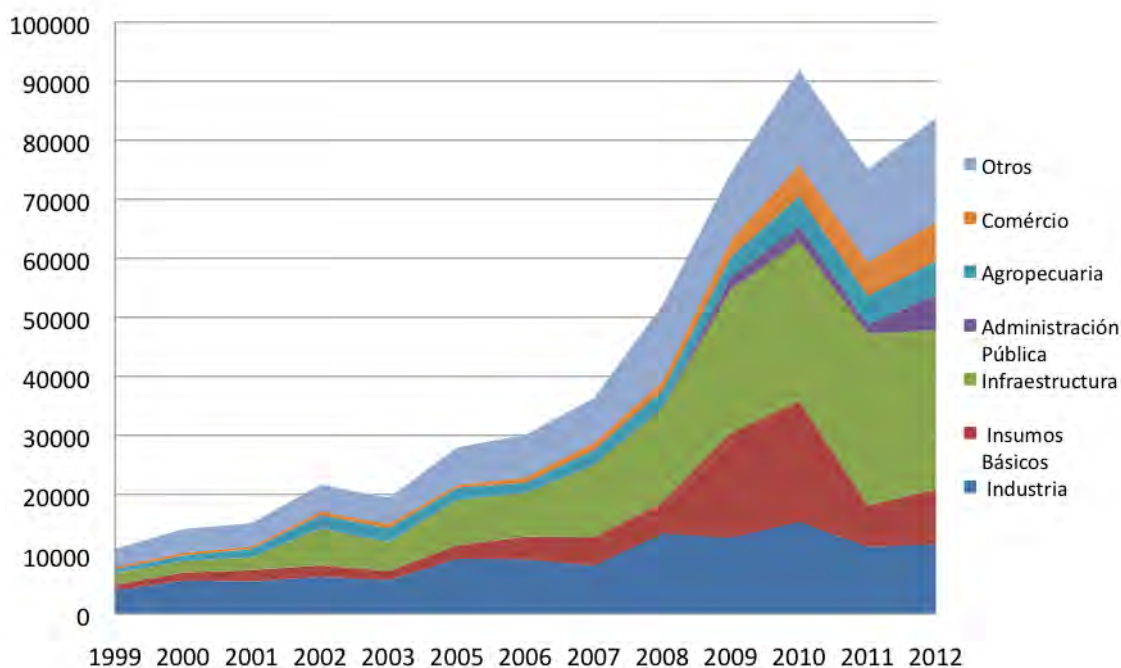


Fuente: elaboración propia con base en informes anuales del BNDES (1 US\$ = 2 R\$)

2.3 Las actividades y grupos económicos beneficiados: un padrón de financiamiento que permanece y se profundiza bajo la directriz de conglomeración

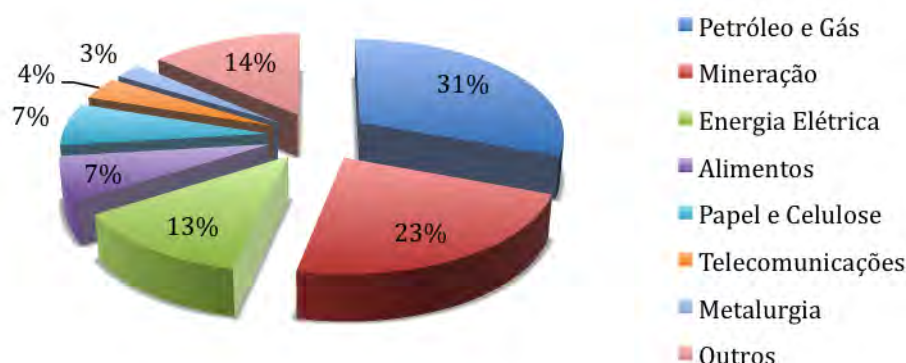
Dentro de este volumen de recursos crecientes, y para decidir cuáles actividades económicas debían ser priorizadas, el BNDES ha siempre afirmado que sigue los principios de Política Industrial elaborados por las instancias ministeriales del gobierno a los que está, formalmente, subordinado. Tres grandes programas de Política Industrial se sucedieron desde 2003¹². El primero, reconocidamente sin éxito, defendía el apoyo a sectores de innovación y mayor valor agregado. El segundo pasó a priorizar explícitamente el refuerzo a las actividades en los que Brasil ya tendría ventajas comparativas y posibilidades de contribuciones inmediatas en la balanza comercial en el momento de crisis internacional: sectores de extracción o escasa incorporación de valor a los recursos naturales –minería, petróleo y gas, hidroelectricidad– o sectores de valor agregado mayor pero intensivos en esos mismos recursos –agroindustria, siderurgia, papel y celulosa, petroquímica. El tercero y actual, mantiene las directrices del anterior, sumándole una nueva tentativa de apoyo a sectores con mayor innovación tecnológica. El análisis de los préstamos anuales y del portafolio de acciones del BNDESPAR muestran cómo, de forma real e intensa, el BNDES ha venido beneficiando a las actividades defendidas por el segundo plan, fundamentalmente los que el Banco agrupa como Sector de Infraestructura –de energía y de transporte– y de Insumos Básicos –petróleo, petroquímica, papel y celulosa, cemento y siderurgia. La composición del BNDESPAR en 2012 también es clara, 89% de sus recursos estaban concentrados en cinco rubros: petróleo, minería, energía, frigoríficos y papel y celulosa (GARZON, 2013).

Grafico N. ° 5: Préstamos Realizados por Sector Productivo (en Millones de Dólares) 1999-2012



Fuente: Elaboración propia con base en estadísticas operacionales del BNDES. (1 U\$S = 2 R\$)

12. Nos referimos a los programas PITCE (Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior) de 2003 a 2008, PDP (Política de Desenvolvimento Produtivo) de 2008 a 2011, y el PBM (Plan Brasil Maior) iniciado en 2011 y actualmente vigente. Para un análisis de los programas de Política Industrial y el papel del BNDES, ver GARZON, L. F. N. A esfinge, o BNDES e as “campeãs” que nos devoram. In Correio cidadania. 03 de Mayo de 2013.

Gráfico N. ° 6. Cartera de Inversiones BNDESPAR por Sector. Año 201

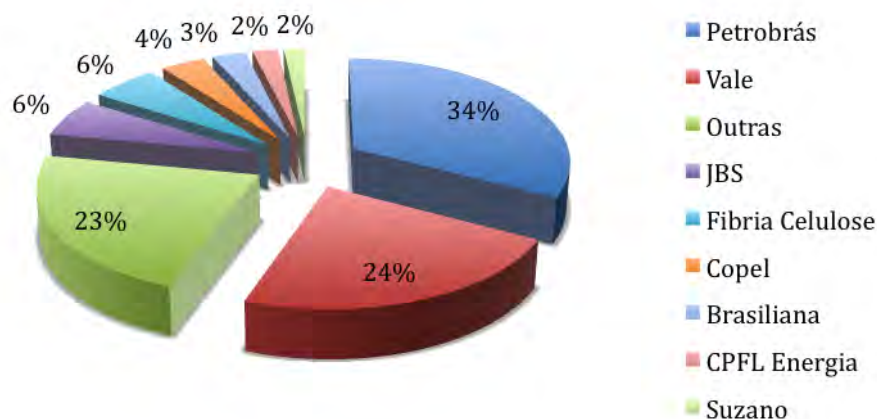
Fuente: Elaboración propia con base en BNDES PARTICIPAÇÕES S.A. – BNDESPAR. Informe de la Administración. 31/12/2012. Incluye total de instrumentos de participación en empresas (acciones, debentures, fondos y otros instrumentos) en valores contables

Aparecen solamente después, en términos de recursos totales del BNDES, algunas actividades industriales que no son consideradas Insumos Básicos: i) alimentos y bebidas; ii) material de transporte –automóviles, ómnibus y camiones– y iii) telecomunicaciones. Los dos primeros sectores, además de beneficiarse del mercado interno en expansión, presentan también una gran capacidad de exportación, involucrando capitales extranjeros. El sector de transportes, adicionalmente, está directamente relacionados a las actividades de infraestructura. Ya la importancia del sector de telecomunicaciones se explica por ser considerado estratégico por el BNDES en su política de apoyo a la innovación. Con el mismo objetivo, durante un período relativamente corto -2 años- el BNDES intentó fomentar actividades en el sector farmacéutico, pero sin grandes resultados ni continuidad.

De esta forma, más allá del discurso y la publicidad oficial del Banco –con palabras de orden como sustentabilidad e innovación– no hubo mayores cambios en el perfil de las actividades productivas apoyadas por el BNDES. Se trata de las mismas que salieron fortalecidas de las décadas desarrollistas, se mantuvieron estables en la década de 1980 y que en la década de 1990 ganaron activos y recursos financieros del Estado –infraestructura, insumos básicos y telecomunicaciones– o de capitales extranjeros –alimentos y bebidas, bienes de capital de transporte.

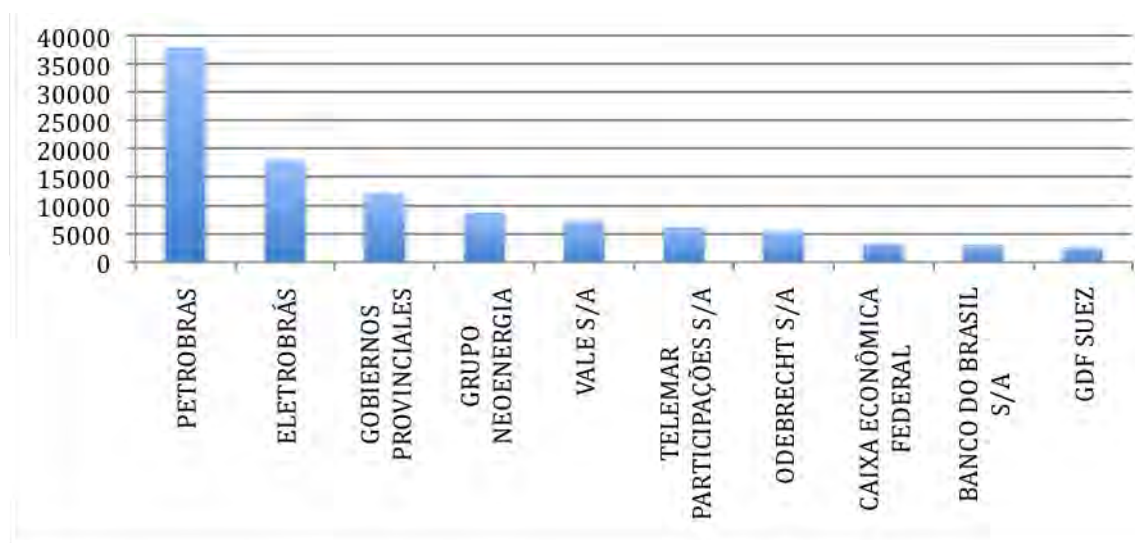
Si el perfil de actividades económicas muestran algunas tendencias, es el estudio de los grupos económicos concretamente privilegiados que permite ver la economía política del BNDES y sus efectos en el régimen de acumulación vigente. Gracias a la reciente legislación federal, y a diferentes demandas de organizaciones sociales, el BNDES ha comenzado a publicar informaciones desagregadas sobre sus operaciones –aunque de forma parcial bajo el argumento del “secreto bancario” y del “interés comercial de sus clientes”. El análisis de las listas de operaciones, publicadas solamente a partir de 2008, muestra un padrón para los principales préstamos directos del banco. Los destinos de los préstamos son liderados fundamentalmente por los grandes conglomerados formalizados en la década de 1990 y cuyos empresas núcleo, privadas, se originaron en la construcción civil, los insumos básicos –petroquímica, papel y celulosa, siderurgia y metalúrgica– y el sector agroindustrial. Cada uno de esos grupos diversificó su núcleo original de negocios, pero siempre dentro de las actividades privilegiadas por el BNDES. En estos grupos, además, la presencia del Estado originada en las privatizaciones se amplió, no solamente porque el Banco haya ganado un gran poder de influencia a través del aumento del aumento de sus préstamos, sino también porque patrimonialmente el peso del BNDESPAR es mucho mayor en la actualidad.

**Grafico N. ° 7. Cartera de Acciones BNDESPAR
Principales Empresas**



Fuente: Elaboración propia con base en BNDES PARTICIPAÇÕES S.A. – BNDESPAR. Informe de la Administración. 31/12/2012. Considerando el total de Acciones en Valor Contable

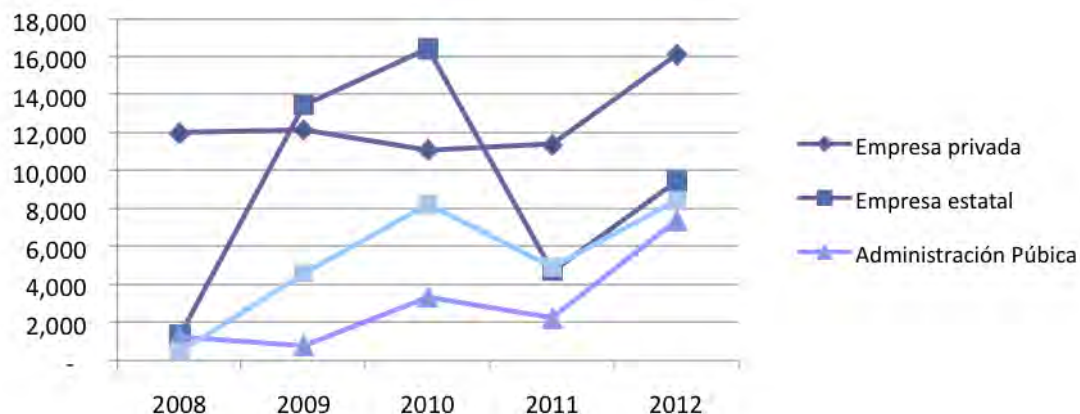
**Grafico N. ° 8. Total contratado en Operaciones Directas
Principales Grupos empresariales, período 2008-2012. (En millones de U\$s)**



Fuente: elaboración propia con Felipe Velloso a partir de estadísticas operacionales del BNDES. (1 U\$S = 2 R\$)

Finalmente, y no menos importante, estos conglomerados pasaron a asociarse frecuentemente entre sí y con empresas públicas –Petrobrás, Eletrobrás– y extranjeras con sede en el país –Alstom, Siemens, entre otras– en articulaciones que también reciben financiamiento del Banco y sobretudo en los proyectos de Infraestructura.

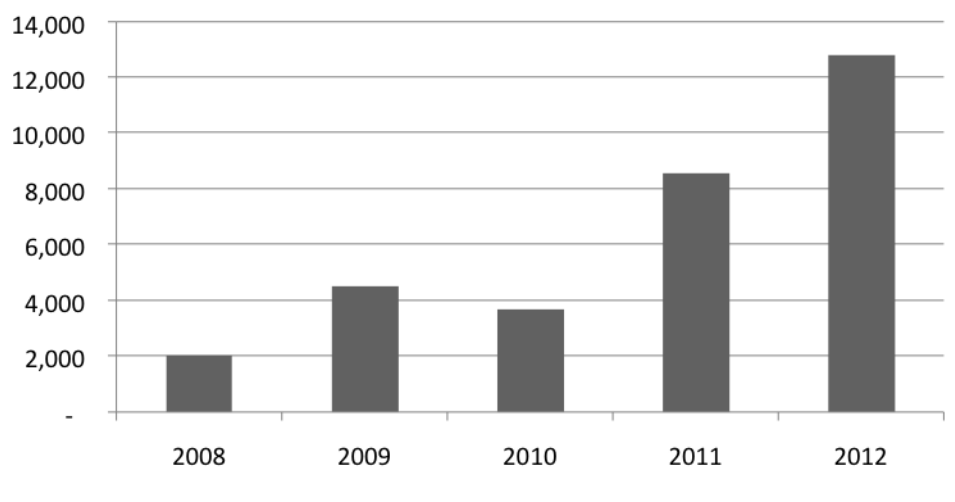
Grafico N. ° 9. Total contratado en Operaciones Directas. Principales Grupos beneficiados, por tipo de institución. Período 2008-2012. (En millones de U\$s)



Fuente: elaboración propia con Felipe Velloso a partir de estadísticas operacionales del BNDES
(1 U\$S = 2 R\$)

Debe destacarse, entonces, que a los grupos del capital “nacional” se sumaron como beneficiarios directos los de capital extranjero con las sedes de multinacionales dedicadas fundamentalmente a bienes de capital (transporte y máquinas agrícolas, equipamiento de energía y telecomunicaciones), con un crecimiento en su financiamiento mayor a la media del banco.

Grafico N. ° 10. Contratado en Operaciones Directas. Principales filiales de grupos empresariales extranjeros, período 2008-2012. (En millones de U\$s)

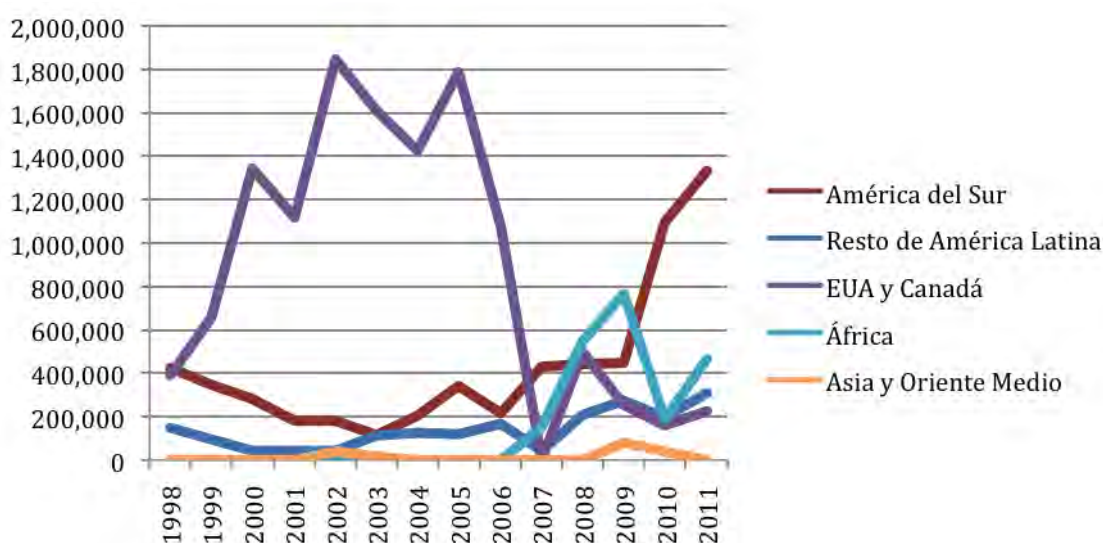


Fuente: elaboración propia con Felipe Velloso a partir de estadísticas operacionales del BNDES. (1 U\$S = 2 R\$)

3. La política de Internacionalización de Empresas del BNDES: refuerzos a la conglomeración y el intento de nuevas formas de inserción del Brasil

La política de conglomeración, denominada en el debate público como de fortalecimiento de las “campeonas nacionales”, se apoya también en acciones específicas del BNDES para que los grupos financiados internamente ganen presencia internacional. Se trata de fomentar sus exportaciones —estrategia ya existente en la década de 1990— y de financiar inversiones para nuevos proyectos o adquisiciones en el exterior, gracias a la nueva normativa del Banco de 2002. En consistencia con la política diplomática brasileña de desarrollar los lazos Sur-Sur y el objetivo de convertir al país en una potencia regional, los países priorizados por el BNDES a partir de 2003 son de América del Sur y los del África de colonización portuguesa, como muestran los gráficos 11 a 13.

Gráfico N.º 11. Préstamos (realizados) a la exportación del BNDES (modalidad pos-embarque)¹³ por región de destino en US\$ miles. 1998-2011



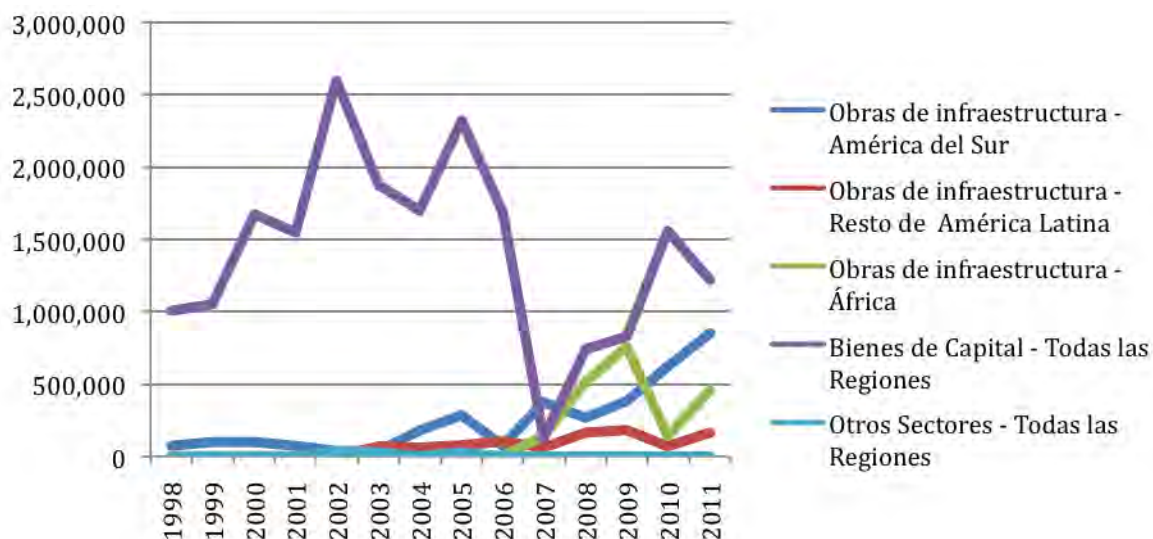
Fuente: elaboración propia con base en Estadísticas Operacionales del BNDES

Esta estrategia se explica también, y como confiesan algunos empresarios¹⁴, por la facilidad en hacer negocios en regiones más próximas en términos físicos y culturales. En el caso de América del Sur, además, muchos de los proyectos financiados contribuyen con la integración física y económica de la región bajo el liderazgo del Brasil. Se trata no solamente de ampliar los mercados de las empresas brasileiras sino también de facilitar la provisión de insumos estratégicos a partir de países limítrofes —especialmente hidroelectricidad y gas.

13. El BNDES distingue entre los financiamientos a la exportación para la fase de producción (pre-embarque) y una vez ya producidos (pos-embarque), publicando estadísticas solamente para esta última modalidad.

14. Ver, entre otros, los debates públicos realizados durante el 1er Congreso Internacional del Centro Celso Furtado: *A crise e os desafios para um novo ciclo de desenvolvimento*, Rio de Janeiro, BNDES, agosto de 2012.

Grafico N. ° 12: Financiamientos (realizados) a la exportación del BNDES (modalidad pos-embarque) por categoría de uso y región de destino en US\$ miles. 1998-2011



Fuente: elaboración propia con base en Estadísticas Operacionales del BNDES

Gráfico 13. Ubicación de los principales proyectos financiados por el BNDES (2003-2010) en América del Sur



Fuente: MINISTÉRIO DE RELAÇÕES EXTERIORES (BRASIL). Balanço de Política Externa 2003-2010. Secretaria de Planejamento Diplomático.

En términos de actividades financiadas, y en comparación con la acción del BNDES dentro del Brasil, el sector de insumos básicos obtiene un peso relativo menor, ganando más importancia las actividades de infraestructura. Del mismo modo, entre las actividades que el banco clasifica como industriales son relativamente más significativas en el área internacional la provisión de bienes de capital –sobre todo equipamiento de transporte– y de alimentos y bebidas –especialmente en productos agroindustriales como los frigoríficos. Infraestructura y Bienes de Capital (sobre todo en equipos de transporte) tienen además aumento significativo a partir de 2007 (gráfico 11), beneficiándose también del programa PSI y el impulso todavía mayor al BNDES en esa época, como mencionado en la sección anterior.

Más allá de estas diferencias relativas en las actividades beneficiadas, en términos de grupos económicos se reproduce el padrón privilegiado fronteras adentro: conglomerados con actividad núcleo en la construcción civil, grandes grupos de alimentación y filiales brasileñas de multinacionales para los bienes de capital.

Es común también la fuerte presencia estatal: se trata de obras apoyadas casi por completo por los respectivos Estados nacionales y por el BNDES. El Banco, cuestión no trivial, solamente financia la parte de los proyectos que involucra a las empresas brasileñas, otorgando los recursos directamente a éstas o a los respectivos gobiernos nacionales para que las contraten. Los proyectos apoyados que no dependen de inversiones públicas en los países de destino tienden a reducirse a pocos sectores: los financiamientos para adquisiciones de nuevas unidades por empresas brasileñas de alimentos y bebidas, y de equipamientos de transporte eventualmente adquiridos por empresas privadas, siendo el caso de exportación de los aviones de EMBRAER –empresa brasileña actualmente privada surgida en el Estado– uno de los pocos que no se restringe al padrón de países financiados, sumando destinos en Estados Unidos, Europa y Medio Oriente.

Finalmente, la importancia del área internacional para el BNDES puede observarse también por la creación de sucursales en el exterior para facilitar el financiamiento de proyectos, como las ya inauguradas sedes en Montevideo, Uruguay, en 2009, y en Johannesburgo, Sudáfrica, en 2014. El Banco también creó una empresa subsidiaria en Londres en 2009, pero limitada especialmente al objetivo de captar recursos de inversión para el Brasil.

5. Consideraciones Finales

El análisis las directrices y acciones más recientes permitieron observar elementos de continuidades y cambios del BNDES como sujeto, pero también como objeto de disputa, en la acumulación capitalista brasileña. Aspectos más superficiales –volumen de recursos y actividades beneficiadas– y también substanciales –padrón de grupos económicos favorecidos– mostraron claramente una permanencia, intensificada, del BNDES como fuente de recursos para la acumulación del capital de grupos concentrados. En esta continuidad y ampliación de su función de financista de la acumulación privada con recursos públicos, la directriz del BNDES en los últimos 10 años ha sido el estímulo al desarrollo de conglomerados considerados de origen nacional –en su propiedad y núcleo de negocios– y a su expansión internacional. Con ese objetivo, y más allá de la narrativa gubernamental que cuestiona al período neoliberal, se ha reforzado con créditos y compras accionarias a los grupos económicos que salieron fortalecidos del proceso de privatizaciones y apertura externa de Brasil en la década de 1990.

Puede observarse también que los grupos que estructuran esos conglomerados habían surgido con fuerte apoyo estatal ya en la época desarrollista, sobre todo en su etapa conservadora durante la dictadura. Independientemente del discurso oficial del Banco y las políticas industriales del gobierno que enfatizan la innovación tecnológica y la mejora de indicadores sociales, los conglomerados se concentran en actividades de Infraestructura –grandes proyectos de energía y transporte–, Insumos Básicos –petroquímica, papel y celulosa, siderurgia– y Agro-industria, todas ligadas a la explotación intensiva de recursos naturales.

La conglomeración es, por lo tanto, una directriz concreta del Banco que marca sobre todo una continuidad de su acción. Existe sí un cambio en la intensidad, en la medida en que son mayores los financiamientos y compras accionarias del BNDES. Este cambio cuantitativo es remarcado por aquellos que entienden que más recursos han significado mayor control real estatal, como se defiende en la narrativa “social-desarrollista” y se critica en el campo liberal-conservador. En otras palabras, a nuestro entender predominan las permanencias en los agentes y actividades de la acumulación beneficiados por el Banco, pero el cambio en la intensidad genera apoyos –social-desarrollistas– y críticas –liberales y conservadoras– pues implican un mayor grado de poder e

intervención del Estado, aunque este sea utilizado para intensificar el padrón de acumulación vigente¹⁵.

Existen, de todos modos, algunos cambios cualitativos dentro de esta directriz mayor que merecen atención, sobre todo por sus posibles derivaciones.

Observamos cómo el BNDES comienza también a construir otras relaciones dentro de la burocracia estatal, siendo fuente de recursos y legitimidad para actividades de los gobiernos provinciales y municipales, dándoles cierta autonomía respecto a las reglas de austeridad fiscal vigentes desde la década de 1990. Todas estas acciones y articulaciones del Banco, podemos interpretar, indican una ruptura, aunque menor, respecto al período anterior en referencia al grado y también forma de intervención del Estado en la economía. Se trata de un cambio cualitativo que se suma a la mayor presencia del Estado en términos de volúmenes de recursos y que tanto inquieta a los sectores liberal-conservadores.

En el trabajo observamos también la acción del BNDES que intenta cambiar la forma de inserción internacional del país. Aquí, podemos interpretar, el BNDES propone un cambio respecto a décadas pasadas, coherente con la directriz más general de intensificación de la conglomeración pero también con las transformaciones de la diplomacia brasileña. En los últimos diez años el Banco priorizó inversiones brasileñas en América del Sur y África de colonización portuguesa, que fortalecen los conglomerados privilegiados fronteras adentro y la posición de Brasil como centro de poder regional. Existe, de todos modos, una permanencia de la acción del Banco en relación a la inserción internacional del país y que no ha sido aún destacada ni por la crítica académica ni, mucho menos, por el discurso oficial. Se trata de la continuidad de la dependencia del país del capital extranjero en los sectores de mayor contenido tecnológico, en los que continúan dominando las sedes de las transnacionales de Europa, Estados Unidos y, más recientemente, de Asia. Son estas empresas las que lideran las rúbricas de financiamiento para bienes de capital del Banco –dentro y fuera del país–, donde se destacan los equipamientos de transportes y en las que deben ser incluidas las maquinarias de las grandes obras de infraestructura. Los conglomerados de origen nacional que se expanden internacionalmente, como observamos, lo hacen con base actividades intensivas en recursos naturales –agroindustria– o en infraestructura, en sociedad con las empresas extranjeras cuando se trata de productos con mayor tecnología. Esta continuidad substancial presenta, de todos modos, algunas nuevas modalidades como las recientes exigencias de contenido nacional y de transferencia de tecnología destacadas en el discurso oficial del BNDES. Aparece también como un dato nuevo una disputa con las cada vez más actuantes instituciones de financiamiento de China y su influencia en inversiones en América del Sur y África.

En este trabajo intentamos mostrar las continuidades y posibles cambios en las directrices y acciones concretas del BNDES en los últimos 10 años. Se trata de tendencias abiertas a la acción de los sujetos políticos en un campo de fuerzas en disputa. Como tales, merecen la continuación de un esfuerzo de investigación y comprensión analítica. Buscamos aquí haber realizado una contribución para ese trabajo colectivo.

15. Como bien analizara Kalecki en su clásico “Aspectos políticos del pleno empleo”, la clase capitalista tiende a oponerse a una mayor intervención del Estado, aunque ésta le permita una obtención mayor de lucros (KALECKI, 1943).

Bibliografia

- BASTOS, P. P. Z. **A economia política do novo-desenvolvimentismo e do social desenvolvimentismo**. In Economia e Sociedade, Campinas, v. 21, Número Especial, p. 779-810, dez. 2012.
- BNDES. **Consultas à Operações 2008-2012**. Disponíveis em: http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/BNDES_Transparente/Consulta_as_operacoes_do_BNDES/
- BNDES. **Estatísticas Operacionais 1999-2012**. Disponíveis em http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/BNDES_Transparente/Estatisticas_Operacionais/
- BNDES. **Relatório Anual 2009**. Disponível em: http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Relacao_Com_Investidores/Relatorio_Anual/RelAnual2009.html
- BNDES. **Relatório Anual 2010**. Disponível em: http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Relacao_Com_Investidores/Relatorio_Anual/RelAnual2010.html
- BNDES. **Relatório Anual 2011**. Disponível em: http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Relacao_Com_Investidores/Relatorio_Anual/RelAnual2011.html
- BNDES. **Relatório Anual 2012**. Disponível em: http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Relacao_Com_Investidores/Relatorio_Anual/RelAnual2012.html.
- BNDES PARTICIPAÇÕES S.A. – BNDESPAR. Informe de la Administración 2012. 31/12/2012. Disponible en: http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/empresa/download/RelatAdmBpar1212.pdf
- BOITO, A. “Governos Lula: a nova burguesia nacional no poder”. In BOITO, A.; GALVÃO, A. (orgs.) **Política e classes sociais no Brasil dos anos 2000**. São Paulo: Alameda, 2012.
- CARNEIRO, R. M.; CARVALHO, F. C. **Perspectivas da Indústria Financeira Brasileira e o Papel dos Bancos Públicos**. Informe Síntesis de Proyecto de Investigación Bndes-Fecamp 2008/09. Campinas: IE/Unicamp-IE/Ufrj, 2010.
- COSTA, F. N. **Capitalismo de Estado Neocorporativista**. Texto para Discussão nro. 207. Instituto de Economia (IE) da Unicamp. Campinas, Julho de 2012.
- DEMIER, F. **O longo bonapartismo brasileiro (1930-1964): um ensaio de interpretação histórica**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2013.
- DRAIBE, S. **Rumos e Metamorfoses: Estado e industrialização no Brasil (1930-1960)**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2004.
- FAUSTO, B. **A revolução de 1930: história e historiografia**. São Paulo: Brasiliense, 1976.
- FIORI, J. L. Para um diagnóstico da modernização brasileira. In: FIORI, J. L.; MEDEIROS, C. (org.) **Polarização mundial e crescimento**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001. p. 269-289.
- GARCIA, A. E. S. **A internacionalização de empresas brasileiras durante o governo Lula: uma análise crítica da relação entre capital e Estado no Brasil contemporâneo**. (Tese de Doutorado PUC-Rio). Ana E. Saggiore Garcia ; orientador: José Maria Gómez. Rio de Janeiro, 2012.
- _____. **BNDES e a expansão internacional de empresas com sede no Brasil**. Plataforma BNDES. Outubro de 2011. Disponível em: <http://www.plataformabndes.org.br/site/index.php/biblioteca/category/11-analises-do-desenvolvimento?download=45:bndes-e-a-expansao-internacional-de-empresas-com-sede-no-brasil>
- GARZON, L. F. N. A esfinge, o BNDES e as “campeãs” que nos devoram. In Correio cidadania. 03 de Maio de 2013. Disponível em: http://www.correiocidadania.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=8329%3Amanchete030513&catid=34%3Amanchete&
- HARVEY, D.; MARICATO, E.; ZIZEK, S. et al. **Cidades Rebeldes: passe livre e as manifestações que tomaram as ruas no Brasil**. Rio de Janeiro-São Paulo: Boitempo-Carta Maior, 2013.
- KALECKI, M. **Political aspects of full employment**. In Political Quarterly, vol. 14, 1943, p. 322-331.
- LAZZARINI, S. G. **Capitalismo de laços: os donos do Brasil e suas conexões**. SP: Campus, 2011.

- LESSA, C; DAIN, S. Capitalismo associado: algumas referências para o tema de Estado e desenvolvimento. In: BELLUZZO, L. G.; COUTINHO, R. (orgs.) **Desenvolvimento capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise**. São Paulo: “Brasiliense, 1982.
- MINISTÉRIO DE RELAÇÕES EXTERIORES (BRASIL). **Balanço de Política Externa 2003-2010**. Secretaria de Planejamento Diplomático. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2010>
- MIRANDA, J. C. & TAVARES, M. C. **Brasil: estratégias da conglomeração**. In: FIORI, J.L. (Org.) - Estado e Moeda no Desenvolvimento das Nações. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.
- OLIVEIRA, F. **Crítica à razão dualista. O ornitorrinco**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2003
- SALAMA, P. **Les économies émergentes latino-américaines: entre cigales et fourmis**. Paris: Armand Colin, 2012.
- SERRANO, F.; SUMMA, R. **A desaceleração rudimentar da Economia Brasileira**. IE/UFRJ, 2012.
- SINGER, A. **Os sentidos do Lulismo: reforma gradual e pacto conservador**. Rio de Janeiro: Companhia das Letras, 2012.
- SOARES, L. “Enxugamento do BNDES pode afetar investimento” em Jornal Valor, 09/12/2013.
- TAVARES, M. C. (org.) Memórias do Desenvolvimento nº 4: **O papel do BNDE na industrialização do Brasil** – Os anos dourados do desenvolvimentismo, 1952-1980. Rio de Janeiro, setembro de 2010, ano 4, nº 4.
- _____. Império, Território e Dinheiro. In: FIORI, J. L. (org.) **Estados e Moedas: no desenvolvimento das nações**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000. p. 449-489.
- TAVARES, M. C.; ASSIS, J. C. **O grande salto para o caos: a economia política e a política econômica do regime autoritário**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1985.
- WILLIAMSON, J. What Washington means by policy reform. In: WILLIAMSON, J. (Ed.). **Latin American Adjustment: How much has happened?** Washington: Institute for International Economics, 1990.

PONENCIA

EL IMPACTO DEL BONO DEMOGRÁFICO EN
EL GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN EN
AMÉRICA LATINA

Fernando MANZANO



**II CONGRESO DE ECONOMÍA
POLÍTICA INTERNACIONAL
2014**

“LOS CAMBIOS EN LA ECONOMÍA MUNDIAL.
CONSECUENCIAS PARA LAS ESTRATEGIAS DE
DESARROLLO AUTÓNOMO EN LA PERIFERIA”

Introducción

Según el diccionario demográfico de Naciones Unidas se define a la demografía como: “una ciencia que tiene como finalidad el estudio de la población humana y que se ocupa de su dimensión, estructura, evolución y caracteres generales considerados fundamentalmente desde un punto de vista cuantitativo”. Así entendido, la demografía se preocupa de estudiar de forma estadística las conductas humanas en términos de las variables fundamentales, es decir la fecundidad, la mortalidad y la migración. Desde un enfoque multidisciplinario, es claro que las variables demográficas mantienen una asociación con los procesos económicos, políticos y sociales de un territorio determinado, pero entendido como un sistema dinámico en donde existe una retroalimentación entre todas estas variables. Como hemos visto hasta ahora no es posible establecer, sin caer en simplificaciones, relaciones de causalidad¹⁶ de alguna variable sobre otras. En el sentido que las características demográficas determinan las condiciones económicas en una sociedad, ni tampoco que los factores económicos afectan la dinámica demográfica, más bien en todo caso podemos hablar en términos estadísticos de una relación circular de retroalimentación entre las variables.

Desde el contexto demográfico y económico-social, en este trabajo analizaremos las implicancias que tienen los cambios en la estructura etaria de la población durante el periodo 2010-2050 en los países de América latina, sobre la evolución de la demanda del gasto público en educación.

En distintos momentos del tiempo, las personas sienten mayor o menor presión para demandar servicios educativos. En general, las necesidades de educación más intensivas se dan en el grupos de 5 a 12 años. La tasa de asistencia escolar desciende significativamente pero con gran heterogeneidad entre los países de América Latina para el grupo de jóvenes de 13 a 18 años. Y a partir de esta edad el porcentaje de población que se encuentra asistiendo a un establecimiento educativo se reduce extraordinariamente.

Los cambios en la estructura de la población, provocan a su vez presiones, de magnitud cambiante sobre las demandas educativas, conforme esté dispuesta la distribución de la población en un instante dado. Nos parece importante incorporar esta dimensión demográfica dentro de la orbita económica, de modo de conocer como varía la participación relativa de cada uno de los niveles educativos a lo largo del tiempo para un mismo grupo etario, dado que el gasto público por alumno y el nivel cobertura no son los mismos según el nivel de enseñanza en cada uno de los países (por ejemplo nivel primario, secundario y educación superior).

Por ejemplo, siendo el porcentaje “gasto público en educación primaria₂₀₁₀/PBI total₂₀₁₀”, el gasto publico promedio en educación en el nivel primario para el año 2010, expresado como proporción del PBI total. Considerando la población en edad de asistir, a los niños de entre 5 y 12 años (que representaban el 12,5% de la población para el año 2010 en Argentina). Si suponemos que se mantiene constante el mismo nivel de inscripción escolar, podemos proyectar el “gasto público en educación primaria₂₀₅₀/PBI total₂₀₅₀”, que será menor al porcentaje del gasto educativo público del 2010, debido a la dinámica demográfica que reduce la participación del grupo de edad de 5 a 12 años dentro de la población total durante el periodo del 2010-2050.

De acuerdo a la estructura demográfica de cada país de América Latina, los países más jóvenes, tendrán necesidades altas en educación, vivienda y empleo, y las muy envejecidas trasladarán sus necesidades más urgentes hacia los cuidados en salud de la población adulta mayor. En base al estudio de Corsa & Oakley (1971), y de las proyecciones de población disponibles, es posible analizar la evolución de las demandas sociales en comparación con la que se observa en la actualidad. La clave de este estudio está en la variación de la estructura poblacional proyectada, a la que se han ido ponderando para cada año y por edad simple, la relación de magnitud de las demandas estudiadas por Corsa & Oakley (1971).¹⁷

Antes de introducirnos en el análisis prospectivo de las demandas de servicios educativos de los países de América Latina para los siguientes 40 años, es importante destacar la heterogeneidad existente en las estructuras demográficas de los países de la región, producto de los diferentes avances logrados en términos de la “transición demográfica” por cada uno ellos.

16. La causalidad entendida en que todo efecto o evento debe tener siempre una causa. Deben existir condiciones, las cuales pueden dar un resultado positivo o negativo según sea la situación. Aunque si consideramos si bien no es factible cuantificarlo, que existan circularidad y retroacción entre estas variables, en donde cada miembro adopta un comportamiento que influencia a los otros. Todo comportamiento es causa y efecto, pero considerando este sistema como circular. Si cualquiera de los elementos sufre una perturbación esta se propaga, en donde los cambios en la variable inicial vuelven a modificarse producto de la retroalimentación.

17. Corsa & Oakley (1971) establecieron relaciones de magnitud para cada una de las necesidades sociales, en función a la edad de cada individuo. El Gráfico 1, que se expone a continuación sintetiza el referido estudio.

La heterogeneidad de la Transición Demográfica en América Latina

En demografía la perspectiva más utilizada a los efectos de describir el cambio demográfico de una población es la “transición demográfica”.¹⁸ Dejaremos de lado la crítica acerca de los supuestos¹⁹ utilizados en esta teoría.

Comenzaremos haciendo uso de la construcción de las pirámides poblacionales²⁰ para llevar adelante un análisis comparativo, sobre los comportamientos de la natalidad y la mortalidad, que nos permita tomar dimensión de la heterogeneidad que existe entre las estructuras poblacionales de los países de América Latina.

El objetivo de este análisis es poder agrupar esta heterogeneidad interna de los países de América Latina, en tres grupos que nos permitirá generar una caracterización en base a las diferentes etapas en que se encuentran en términos de la transición demográfica. Adaptaremos las categorizaciones de estructura de poblacional joven, intermedia y vieja, utilizadas a nivel internacional, pero tomando los máximos y mínimos relativos en términos de las reducciones alcanzadas en mortalidad y natalidad por los países de América Latina hasta el presente.

Creemos que este paso intermedio, nos será de utilidad para en los apartados siguientes, analizar los efectos demográficos sobre la demanda de los servicios educativos (diferenciando según cada uno de los niveles educativos), de tres realidades bien divergentes en América Latina.

Utilizando la información suministrada en el boletín demográfico de CELADE²¹, de modo de diferenciar los países según tres perfiles de pirámide²² (joven, estadio intermedio, vieja).

El año tomado para hacer la comparación es el 2010, y considerando los veinte países de América Latina: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

Como adelantemos, para poder generar estos tres grupos según la edad de su población, primero debemos definir los parámetros máximos y mínimos, para la proporción de menores de 20 años sobre el total y para la población mayor de 65 sobre el total poblacional. Una vez calculadas y comparadas las proporciones para cada uno de los países, en función del rango y la dispersión que presentan los países de América Latina, los perfiles han quedado configurados de la siguiente manera (ver tabla en Anexo):

- Países de América Latina con un perfil joven.²³ Agrupa a los que poseen la más alta fecundidad y mortalidad, por lo tanto presentan la mayor proporción de niños y jóvenes del continente. Se incluyó a los países que presentan una proporción de menores de 20 años superior al 45 % de toda la población y los ancianos menos del 5%. Estos países se encontrarían en las primeras etapas de la transición demográfica. Incluye a cinco países: Bolivia, Haití, Nicaragua, Honduras y Guatemala.

18. La transición demográfica es “el proceso del paso de elevados a bajos niveles de natalidad y de mortalidad” (Torrado, 1990; CEPAL-CELADE 1993). Sus planteos básicos describen la evolución de la mortalidad, la natalidad y el crecimiento demográfico. El concepto se originó para definir y describir los cambios de la población, sobre todo en Europa y en Estados Unidos, y buscar interrelaciones de lo demográfico con lo socioeconómico, lo que plantea diversos problemas y limitaciones, entre otros aspectos, en relación con los inicios y finales de la transición; la velocidad y ritmo del proceso; la interacción entre los factores demográficos; la uniformidad de la transición al interior de los países; la modernización económica; la urbanización y la diversidad étnica (Benítez Zenteno, 2004).

19. Otra de las teorías que explica los cambios poblacionales es aquella ligada con la llamada revolución reproductiva, de Julio Pérez Díaz. Y John MacInnes. Para más detalles ver: La tercera revolución de la modernidad, la revolución reproductiva. Revista Española de Investigaciones Sociológicas (Reis). N 122, 2008, pp 89-118.

20. La pirámide de población es un histograma que está hecho a base de barras cuya altura es proporcional a la cantidad que representa la estructura de la población por sexo y edad que se llaman cohortes.

21. Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población. Boletín demográfico: América Latina y el Caribe: Estimaciones y Proyecciones de población 1950-2050. Enero 2004

22. Pressat R. Demografía Estadística. España: Editorial Ariel; 1983.

23. A nivel Internacional la pirámide con un perfil joven o expansivo, son las consideradas como una estructura de población joven, con una alta proporción de niños y jóvenes, debido a una alta fecundidad y una alta mortalidad. En este caso, los menores de 20 años representan entre el 40 y 50 % de toda la población y los ancianos menos del 5 %, y se asocia a países en las primeras etapas de la transición demográfica.

- Los Países de América Latina que clasificamos en un estadio intermedio²⁴ en términos relativos dentro de una región, cuentan con una población que está en proceso de envejecimiento, pues tienen una fecundidad y mortalidad decrecientes. Los definimos empíricamente como los que tienen una proporción de menores de 20 años en relación a la población total entre 35% a 45% y una proporción de población envejecida mayor a 65 años que se encuentra entre 5% y 10%. Se encuentran entre estos valores 10 países: Brasil, Panamá, Colombia, Venezuela, Perú, El Salvador, México, Ecuador, República Dominicana y Paraguay.
- Los países de América Latina que presentan una población más envejecida²⁵ dentro de la región, junto a una baja fecundidad y mortalidad. Hemos considerado dentro de este grupo a los países que tienen una población menor de 20 años inferior al 35%, mientras que la mayor de 65 años supera al 10 %. Dentro de este grupo quedaron los siguientes cinco países: Costa Rica, Cuba, Uruguay, Chile y Argentina.

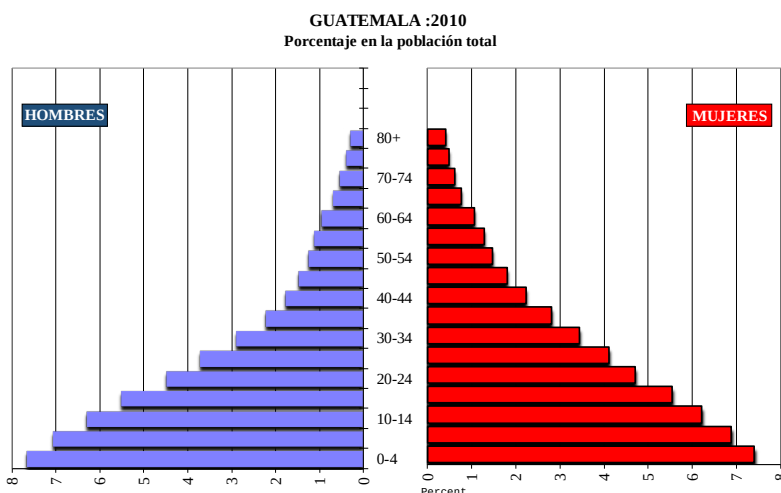
A continuación veremos gráficamente las diferencias en las formas de las pirámides de estos grupos, para poder reflejar mejor el proceso marcadamente heterogéneo en lo que respecta a la reducción de la fecundidad y en relación al envejecimiento de las estructuras por edades. Los gráficos de las pirámides según los tres perfiles, fueron realizados para el año 2010.

El grupo de la población joven se encuentra liderado por Guatemala, en lugar intermedio se encuentra Nicaragua y cerrando el grupo Bolivia.

En los gráficos N.º 1, 2 y 3 podemos ver las diferencias entre los tres grupos (joven, estadio intermedio, vieja). Para el caso de las pirámides de perfil joven, en relación a los otros dos grupos, se observa una base muy ancha y una cima muy angosta. Siendo los países de la región en donde la natalidad y la mortalidad son más altas y la población crece a un ritmo más rápido.

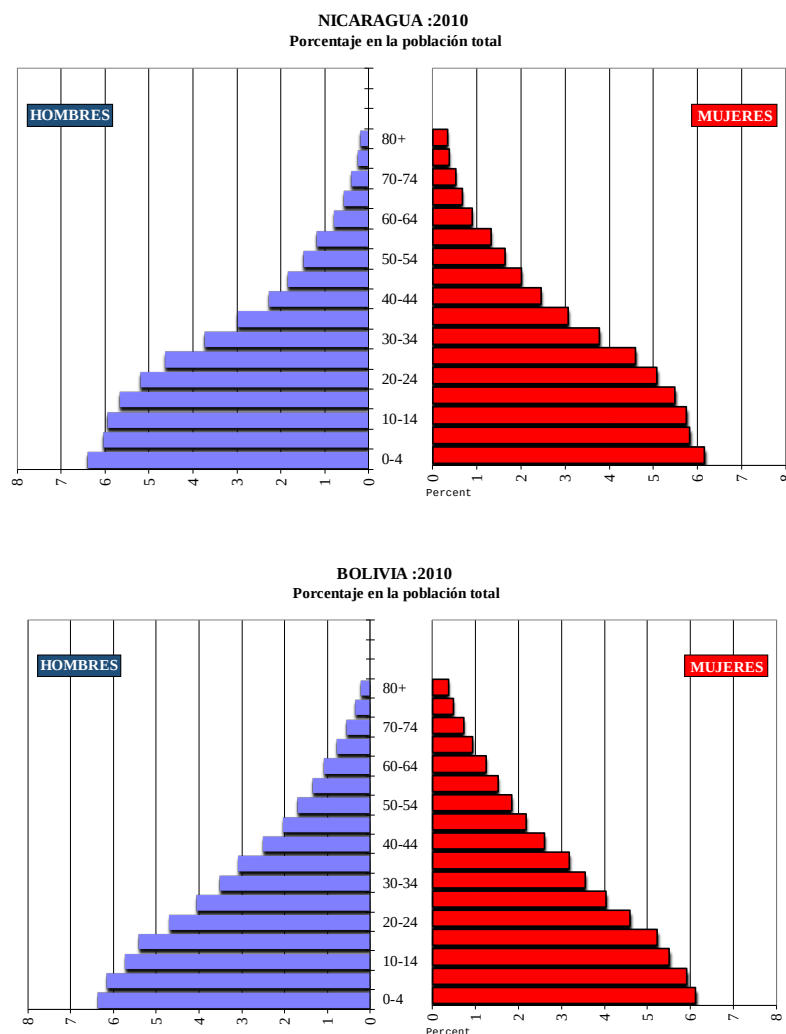
En términos relativos las pirámides del grupo de los países envejecidos de América Latina, la base de la pirámide es mucho más pequeña. Como la natalidad ha descendido desde hace varias décadas, encontramos en los últimos años situaciones en donde el grupo de 0 a 4 años es menor que el de 5 a 9 años, sin tener por qué ser esto producto de las migraciones. Las cúspides de las pirámides de este grupo son más anchas en relación a los otros dos grupos, lo que nos permite apreciar el envejecimiento de la población.

Grafico N.º 1. Distribución de la población por edad, en países de Población Joven en América Latina. Año 2010



24. Suelen denominarse a nivel en las comparaciones internacionales, como pirámides de perfil constrictivo, son las que se encuentran en un estadio intermedio entre las expansivas y las estacionarias. Su población está en proceso de envejecimiento, pues tienen una fecundidad y mortalidad decrecientes

25. Se denomina cuando se realizan comparaciones internacionales, también como pirámide estacionaria o de población con estructura vieja, a las que presentan una base estrecha y casi del mismo ancho que la cúspide, corresponde a una población de estructura vieja, con una baja fecundidad y mortalidad. La población menor de 20 años es aproximadamente el 25 %, mientras que la mayor de 65 años es cercana o superior a 15 %.

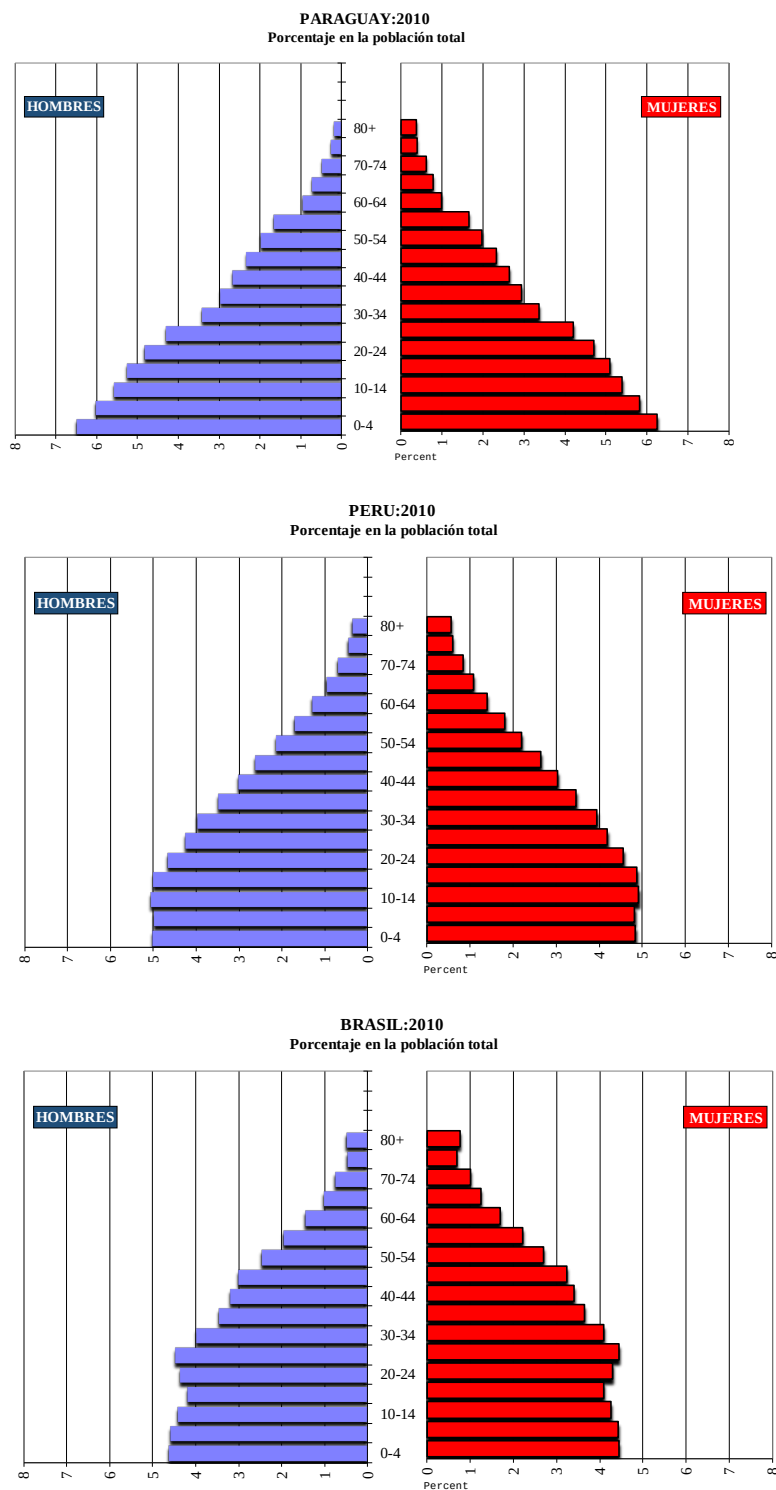


Fuente: Elaboración personal sobre la base de datos de CELADE -
División de Población de la CEPAL. Revisión 2013

El grupo de países que se encuentran en un estadio intermedio en términos relativos para América Latina, en cuanto al recorrido de niveles altos de mortalidad y fecundidad a niveles bajos de estas variables, quedó compuesto por 10 países.

En último lugar dentro de este grupo lo ocupa Paraguay, en el centro se encuentra Perú, y en el primer lugar Brasil. Veamos en el gráfico N°2 las pirámides que marcan las diferencias al interior de este grupo.

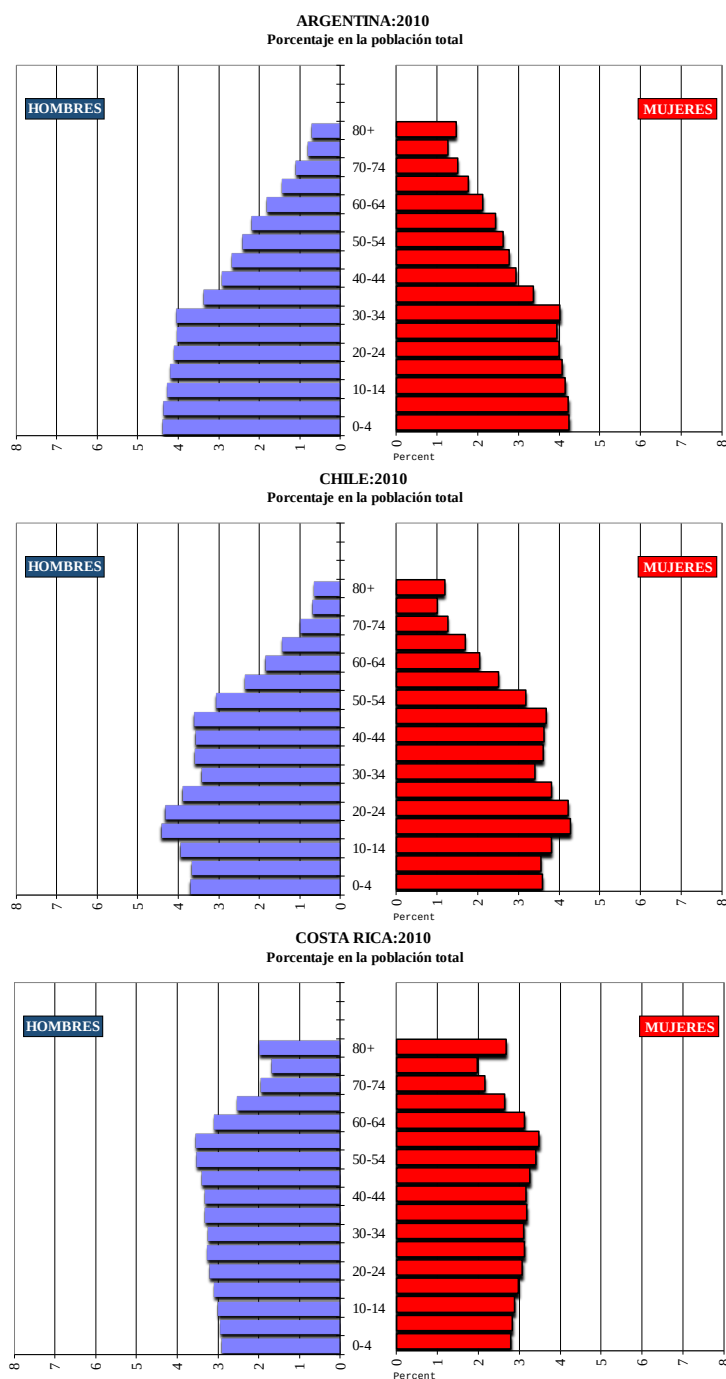
Gráfico N. ° 2. Distribución de la población por edad, en países de Población intermedia en América Latina. Año 2010



Fuente: Elaboración personal sobre la base de datos de CELADE - División de Población de la CEPAL. Revisión 2013

El grupo de la población que se encuentra más avanzado en la evolución de la mortalidad y la natalidad se encuentra compuesto por 5 países. En último lugar dentro de este grupo se encuentra la Argentina, en la mitad del Grupo está ubicado Chile y en el primer lugar es para Costa Rica. Veamos en el grafico N.º 3 las pirámides que marcan las diferencias al interior de este grupo.

Grafico N.º 3. Distribución de la población por edad, en países de Población intermedia en América Latina. Año 2010



Fuente: Elaboración personal sobre la base de datos de CELADE - División de Población de la CEPAL. Revisión 2013

Como vemos el panorama demográfico de América Latina es de una gran heterogeneidad. Con respecto al crecimiento poblacional, la tasa promedio del quinquenio 2005-2010 de la región fue de 1,2% anual y el coeficiente de variación es muy elevado, alcanza el 45,7%. Se encuentran 4 países con una tasa de crecimiento superior al 1,8% anual (Guatemala, Honduras, Paraguay y Panamá), los dos primeros países corresponden a los países considerados como jóvenes, y los dos países restantes corresponden al grupo de estadio intermedio. Luego encontramos 11 países con una tasa de crecimiento promedio entre 1,0% y 1,7% anual, tres de los cuales pertenecen a los países jóvenes, seis pertenecen a los países de estructura de población en estadio intermedio y los dos restantes a los países con población envejecida. Por último se encuentran 5 países con una tasa promedio por debajo del 1,0% anual (estos son Brasil, Argentina, El Salvador, Uruguay y Cuba). Tres de los cuales pertenecen a los países con población más envejecida, y los dos restantes pertenecen al grupo de estadio intermedio.

La tasa global de fecundidad (TGF) también presenta alta dispersión entre los países de América latina, la cantidad promedio de hijos por mujer durante el quinquenio 2005-2010 de la región fue de 2,65 hijos por mujer al año en América Latina, con un coeficiente de variación de 24,8%. Las primeras 4 posiciones de la tabla de TGF presentadas en orden descendente, muestran en las primeras cuatro posiciones a países que corresponden al grupo de estructura poblacional joven: Guatemala (4,15 hijos por mujer); Haití (3,54 hijos por mujer); Bolivia (3,50 hijos por mujer); y Honduras (3,31 hijos por mujer). Apenas más atrás, en la sexta posición se encuentra el restante país que conforma este grupo, Nicaragua con 2,76 hijos por mujer.

En los últimos lugares de la tabla se encuentran los países con la estructura de población más vieja. El último lugar en la tabla es para Cuba con 1,50 hijos por mujer, luego siguen Chile (1,90 hijos por mujer), Costa Rica (1,92 hijos por mujer), Uruguay (2,12 hijos por mujer) y Argentina (2,25 hijos por mujer).

Una situación muy similar obtenemos, si utilizamos otro indicador de fecundidad, como la tasa bruta de natalidad. En promedio para el quinquenio 2005-2010 la tasa bruta de natalidad de América Latina es 21,4 nacimientos por mil personas y un coeficiente de variación de 21,4% (muy similar al coeficiente de variación de la TGF de 24,8%). En las primeras 5 posiciones se encuentran los 5 países que consideramos de estructura poblacional con perfil joven: Guatemala 33,3 nacimientos por mil personas; Honduras 27,7; Haití 27,7; Bolivia 27,4 y Nicaragua 24,9. Los últimos lugares son para los países del grupo de estructura poblacional envejecida: Cuba con 10,5 nacimientos por mil personas; Chile 14,7; Uruguay 15,1; Costa Rica 16,3 y Argentina 17,5.

Tomando en cuenta el índice de envejecimiento²⁶, la media de América Latina es de 36,2 y su coeficiente de variación²⁷ es de 61,4%. Existen 4 países que tienen un índice de envejecimiento superior al 58% (Cuba, Uruguay, Chile y Argentina), estos cuatro países corresponden al grupo de países envejecidos. Luego tenemos 11 países que se encuentran con un índice de envejecimiento con valores comprendidos entre el 22% y 40%, en estas posiciones se encuentran los países que hemos considerados en la categoría de estadio intermedio.

Por último con un coeficiente de envejecimiento por debajo del 20% se encuentran 5 países (Bolivia, Haití, Nicaragua, Honduras y Guatemala), que corresponden a los países considerados como jóvenes.

Analizaremos dos indicadores de mortalidad (tasa de mortalidad infantil y la esperanzada de vida), que no se encuentran influenciados por la estructura de edad de la población como otros indicadores de mortalidad y están relacionados al estado de salud y condiciones de vida de la población.

La tasa de mortalidad infantil²⁸ (TMI) promedio para el quinquenio 2005-2010 en América Latina fue de 21,8 defunciones de menores de 1 año por mil nacidos vivos y el coeficiente de variación es muy elevado, alcanza el 58,3%.

En el extremo superior en TMI se encuentran Haití y Bolivia que tienen 63,1 y 45,6 defunciones de menores de 1 año por mil nacidos vivos, mientras que en el extremo opuesto de la tabla se encuentran Cuba solo 5,1 defunciones de menores de 1 año por mil nacidos vivos y Chile 7,2 defunciones de menores de 1 año por mil nacidos vivos. Dentro de los 9 primeros países con mayores tasas de mortalidad infantil, se encuentran ubicados los 5 países jóvenes y los otros 5 son ocupados por países del grupo de estructura de edad de nivel intermedio. Los puestos de los cinco países con menor nivel de mortalidad infantil de América Latina, coincide con el grupo de los países mas envejecidos

26. Índice de envejecimiento = (población de 60 y más años/ población de 0 14 años)*100.

27. El coeficiente de variación se utiliza para hacer referencia a la relación entre el tamaño de la media y la variabilidad de la variable. Su fórmula expresa la desviación estándar como porcentaje de la media aritmética, mostrando una mejor interpretación porcentual del grado de variabilidad que la desviación típica.

28. La mortalidad infantil es un buen indicador de las condiciones de salud y de desarrollo social de una población.

La esperanza de vida²⁹ promedio del quinquenio 2005-2010 de América Latina fue de 73,3 años y el coeficiente de variación fue de solo 6,1%.

Los dos países de América Latina con mayor esperanza de vida son Costa Rica y Chile, con 78,7 y 78,6 años respectivamente, mientras que los países con menor esperanza de vida son los que también tenían la menor TMI. Haití con una esperanza de vida de 60,1 años y Bolivia con 65,4 años.

En los primeros ocho puestos de los países con menor esperanza de vida, se encuentran los 5 países jóvenes y los otros 4 lugares son ocupados por países de nivel intermedio. En el caso de los países más envejecidos, tres de los cinco se encuentran en los primeros lugares de mayor esperanza de vida (Cuba con 78,7; Costa Rica con 78,6 años y Chile con 78,4 años) lo mismo que sucedía con TMI. Los dos restantes, Uruguay con una esperanza de vida de 76,2 años se ubica en la quinta posición y la Argentina con 75,2 años en el séptimo lugar.

Dentro de los dos indicadores de mortalidad que hemos utilizados, la tasa de mortalidad infantil presenta mucha mayor dispersión que la esperanza de vida (sus coeficientes de variación son 58,3% y 6,1% respectivamente). Esta característica de América Latina muestra que las reducciones alcanzadas en mortalidad a través de los factores socio-económicos que impactan sobre la esperanza de vida han avanzado bajo la misma tendencia, mientras que los mecanismos que influyen sobre la reducción de la mortalidad infantil arrojan como resultados una gran divergencia.

A continuación veamos entonces como fue la dinámica de estas variables demográficas, de modo de poder cuantificar cual fue el grado de convergencia alcanzado hasta el presente.

Si consideramos la evolución de la Tasa global de fecundidad, durante el periodo 1950-2010, vemos que América Latina redujo durante estos 60 años su TGF en 156,4% (pasando de 5,9 hijos por mujer en el quinquenio 1950-1955 a 2,3 hijos por mujer en el quinquenio 2005-2010).

Los diez países que se encontraban con TGF más alta en 1950-1955, redujeron la tasa en promedio en 155,1% entre los quinquenios 1950-1955 y 2005-2010 (destacándose tres países, Costa Rica que redujo en 250,2%, México con 183,2% y Colombia 175,9%, que les permitió pasar a integrar los 10 países TGF más baja durante el quinquenio 2005-2010)

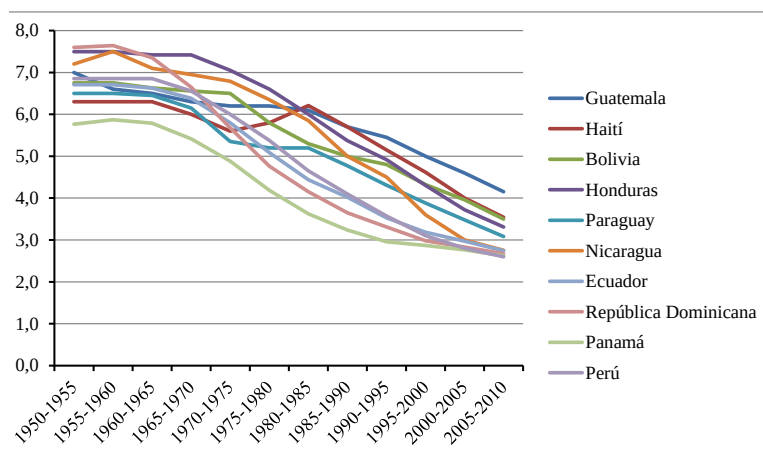
Mientras que los diez países que se encontraban con más baja TGF en 1950-1955, redujeron la tasa en promedio en 126,0% entre los quinquenios 1950-1955 y 2005-2010 (29,1 puntos porcentuales menos que la reducción que tuvieron los 10 países con más alta TGF en 1950-1955).

Destacándose cinco países por su baja performance, Uruguay 29,1%, Argentina 39,9%, Haití 77,7%, Paraguay 110,8% y Panamá 119,8%. En el caso de Uruguay y Argentina eran los dos países con menor TGB en el quinquenio 1950-1955, por lo tanto el haber tenido una reducción tan menor hizo que en el quinquenio 2005-2010 se encuentren en 5° y 6° posición respectivamente, considerando la serie de manera descendente. Mientras que Haití pasó de estar en el lugar 8° en el 1950-1955 al lugar 19° en el quinquenio 2005-2010, Panamá descendió del 5° posición en 1950-1955 al puesto 12° en el quinquenio 2005-2010, Paraguay cayó del lugar 10° al 16°. Podemos observarlo dinámicamente mediante el Grafico N°4.

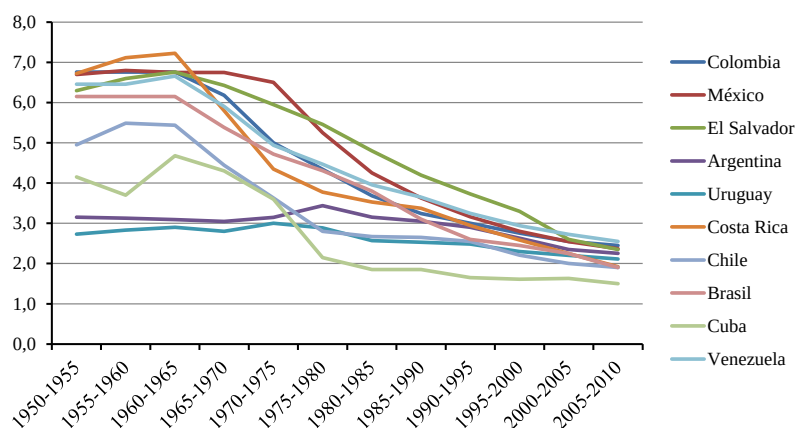
29. Es el indicador por excelencia del nivel de la mortalidad pues no está afectado por la estructura por edad de la población y puede utilizarse para comparar los niveles de la mortalidad entre países o regiones.

**Grafico N. ° 4. Tasas globales de fecundidad estimadas según quinquenios (en hijos por mujer)
Periodo 1950-2010**

Los 10 países de América latina con mayor TGF (al año 2010)



Los 10 países de América latina con menor TGF (al año 2010)



Fuente: Elaboración personal sobre la base de datos de CELADE - División de Población de la CEPAL
Revisión 2013

De la misma manera analizaremos la evolución de la Tasa de mortalidad infantil, durante el periodo 1950-2010, vemos que América Latina durante las últimas seis décadas la TMI se redujo 489,2% (pasando de 128,4 defunciones de menores de 1 año por mil nacidos vivos en el quinquenio 1950-1955 a 21,8 defunciones de menores de 1 año por mil nacidos vivos en el quinquenio 2005-2010).

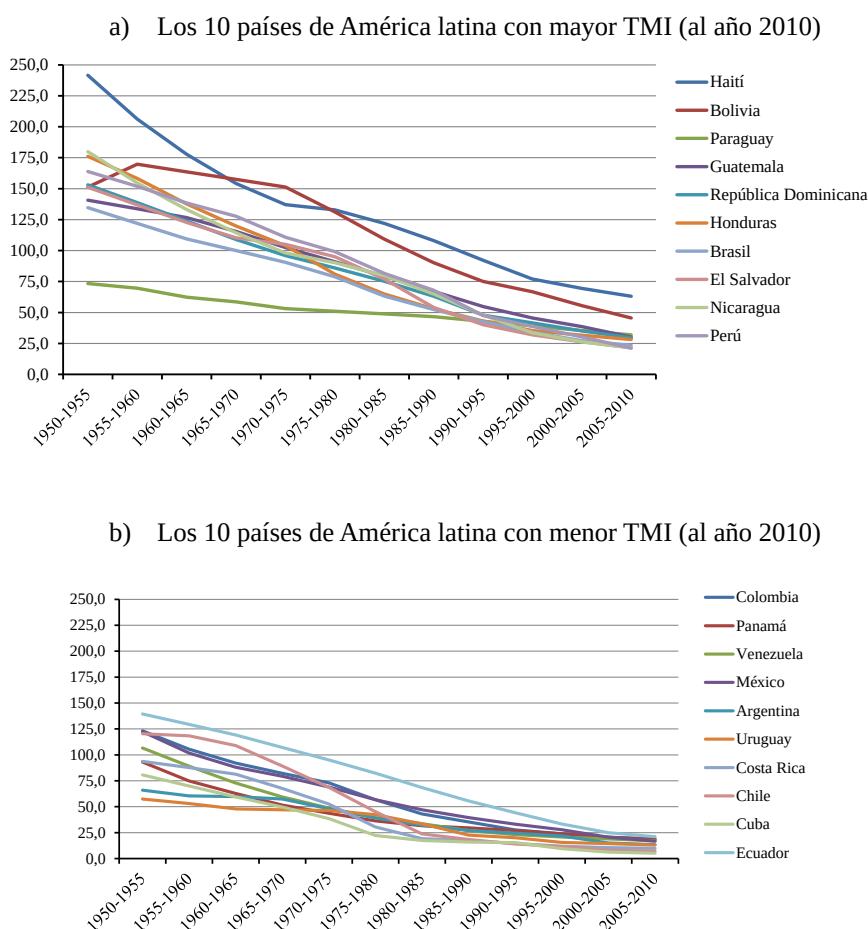
Los diez países que se encontraban con TMI más alta en 1950-1955, redujeron la tasa en promedio en 487,4% entre los quinquenios 1950-1955 y 2005-2010 (destacándose tres países, Nicaragua positivamente dado que redujo en 736,7%, esto le permitió pasar del puesto 19° en el quinquenio 1950-1955 al puesto 12° en el quinquenio 2005-2010; también Ecuador tuvo un gran descenso de 561,1%, pasando de la posición 12° en el quinquenio 1950-1955 al puesto 10° en el quinquenio 2005-2010 y Bolivia se destacó por su baja performance, tuvo un descenso de apenas 175,9%, esto le permitió pasar del puesto 15° en el quinquenio 1950-1955 al puesto 19° en el quinquenio 2005-2010)

Mientras que los diez países que se encontraban con más baja TMI en 1950-1955, redujeron la tasa en promedio en 687,5% entre los quinquenios 1950-1955 y 2005-2010 (200,1 puntos porcentuales más que la reducción que tuvieron los 10 países con más alta TMI en 1950-1955).

Destacándose cinco países por su buena performance, Chile con un descenso de 1570,8% (pasando del octavo puesto en el quinquenio 1950-1955 al segundo lugar en el quinquenio 2005-2010), y Cuba que tuvo un descenso

de 1480,4% (subiendo del puesto 4° en el quinquenio 1950-1955 al primer puesto en el quinquenio 2005-2010). Mientras que se destacan negativamente tres países. En primer lugar Paraguay con un mínimo descenso 129,4% entre los quinquenios 1950-1955 y 2005-2010 (esto le permitió pasar del puesto 3° en el quinquenio 1950-1955 al puesto 18° en el quinquenio 2005-2010, luego Uruguay que solo redujo su tasa en 338,2% entre los quinquenios 1950-1955 y 2005-2010 (pasando del primer puesto en el quinquenio 1950-1955 al cuarto lugar en el quinquenio 2005-2010) y la situación Argentina de una baja de TMI del 391,8% (descendiendo del puesto 2° en el quinquenio 1950-1955 al puesto 5° en el quinquenio 2005-2010). Veamos mediante el Grafico N.º 5 el comportamiento de la TMI para los países de América Latina durante este periodo.

Grafico N° 5. Tasa de mortalidad infantil estimadas según quinquenios (defunciones de menores de 1 año por mil nacidos vivos). Periodo 1950-2010



Fuente: Elaboración personal sobre la base de datos de CELADE-División de Población de la CEPAL. Revisión 2013

Por ultimo analizaremos la evolución de la Esperanza de vida al nacer, durante el periodo 1950-2010, vemos que América Latina aumento su esperanza de vida durante este periodo en 41,7% lo que equivale a 21,6 años (pasando de 51,8 años en el quinquenio 1950-1955 a 73,3 años en el quinquenio 2005-2010).

Los diez países que se encontraban con una esperanza de vida al nacer mas baja en 1950-1955, aumentaron la esperanza de vida en promedio en 26,5 años (un crecimiento de 60,9%) entre los quinquenios 1950-1955 y 2005-2010. Mientras que los países que tenían la esperanza vida más alta en el quinquenio 1950-1955 lograron un aumento de la esperanza de vida en promedio de 18,0 años, lo que representa un aumento del 32,1% (en relación a los 10 países que conformaban el grupo de menor esperanza de vida , el aumento fue de 8,5 años menos)

Se destacan tres países por su buena performance, Honduras que logro un aumento de su esperanza de vida de 30,2 años (un crecimiento de 72,2%) entre los quinquenios 1950-1955 y 2005-2010 (pasando del puesto 18° en

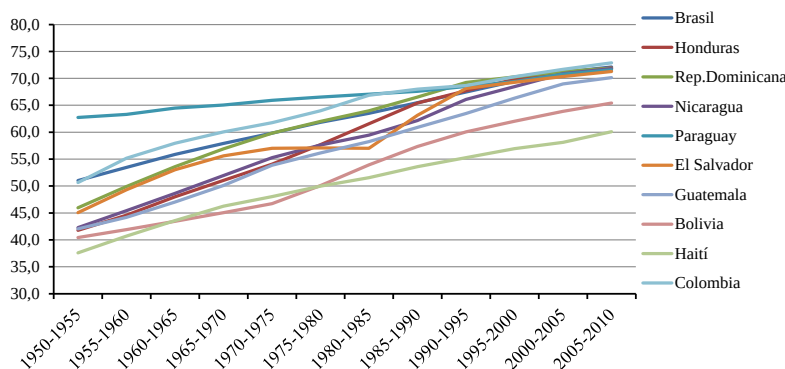
el quinquenio 1950-1955 al puesto 13° en el quinquenio 2005-2010) y Perú tuvo un incremento de 29,2 años en su esperanza de vida entre los quinquenios 1950-1955 y 2005-2010 (lo que representa un crecimiento 66,6%), pasando de la posición 15° a la 10° entre los quinquenios 1950-1955 y 2005-2010.

Se destacan dos países por sus mínimos avances en esperanza de vida. Paraguay que solo aumento 8,9 años (un crecimiento de 14,1%) entre los quinquenios 1950-1955 y 2005-2010 (pasando del segundo lugar en el quinquenio 1950-1955 al puesto 16° en el quinquenio 2005-2010) y Uruguay con un incremento de solo 10,1 años en su esperanza de vida entre los quinquenios 1950-1955 y 2005-2010 (lo que representa un crecimiento 15,3%), que desciende del primera a la quinta posición entre los quinquenios 1950-1955 y 2005-2010.

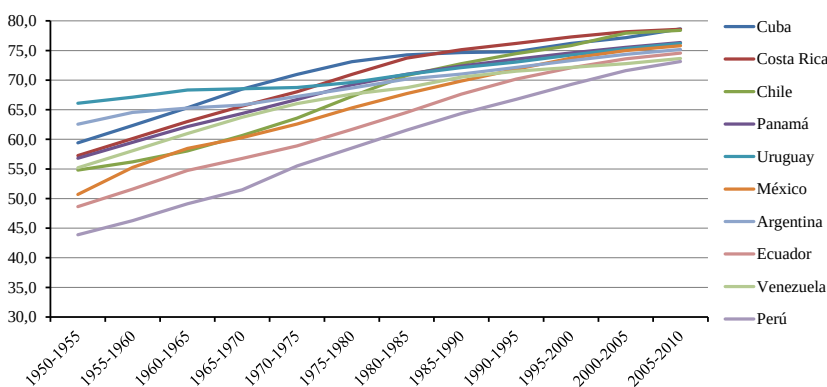
Veamos cómo se desarrolló la dinámica de la esperanza de vida al nacer en América Latina durante estas 6 últimas décadas, mediante el Grafico N.º 6.

Grafico N° 6. Esperanza de vida al nacer estimadas según quinquenios (en años)
Periodo 1950-2010

a) Los 10 países de América latina con menor Esperanza de vida al nacer (al año 2010)



b) Los 10 países de América latina con mayor Esperanza de vida al nacer (al año 2010)



Fuente: Elaboración personal sobre la base de datos de CELADE - División de Población de la CEPAL. Revisión 2013

En síntesis, en lo que respecta a la tasa global de fecundidad crecimiento poblacional no encontramos una tendencia a la convergencia, si en cambio se aprecian disminuciones en los valores máximos y mínimos , por lo que las diferencias en términos absolutos mantuvieron una tendencia a la convergencia, pero la brecha en términos relativos sigue siendo más amplia. Lo mismo sucede con respecto a la tasa de mortalidad infantil, si bien se logró disminuir los valores máximos durante esta seis décadas (de 241,7 a 63,1 defunciones de menores de 1 año por mil nacidos vivos), el descenso del mínimo fue mayor (de 57,4 a 5,1 defunciones de menores de 1 año por mil nacidos vivos), por tanto en términos relativos la brecha se amplió (el coeficiente de variación paso 35,0% a 58,2% entre los quinquenios 1950-1955 y 2005-2010)

En cuanto a la esperanza de vida, si disminuyo la brecha tanto en términos absolutos como relativos. El crecimiento de la máxima esperanza de vida entre los quinquenios 1950-1955 y 2005-2010, fue relativamente menor al crecimiento de la mínima esperanza vida. En términos absolutos la diferencia paso de 28,5 años en el quinquenio 1950-1955 a 18,6 años en el quinquenio 2005-2010. Mientras que en términos relativos el coeficiente de variación descendió de 25,7% a 13,3% entre los quinquenios 1950-1955 y 2005-2010.

Con respecto a la relación de dependencia³⁰, vemos que los 5 países del grupo de estructura de edad más joven son los que tienen la relación de dependencia más elevada (Guatemala 84,7%; Honduras 69,8%; Bolivia 69,8%; Haití 68,2% y Nicaragua 63,9%).

Mientras que en el caso de los países del grupo de los más envejecidos tres de ellos, Cuba con 42,5%, Chile con 45,6% y Costa Rica con 45,8% se encuentran en los lugares de menor relación de dependencia. Mientras que los dos restantes, considerando los países en orden descendente según la relación de dependencia, Uruguay se encuentra en puesto 10° con una RDE de 57,3% y Argentina en la ubicación 14° con 55,0 %. Esto nos marca que en la etapa en que se encuentran dentro de la transición demográfica, son mayores los efectos del descenso de la natalidad, que las disminuciones en la mortalidad.

Para el año 2010 la proporción de personas en edades potencialmente productivas³¹, difiere claramente en los tres grupos que hemos considerado. En los países con estructura de población joven el porcentaje de personas en edades potencialmente activas es del 55%, mientras que en los países con estructura etaria en un estadio intermedio es 64%, y en los países más envejecidos es del 67%.

En relación a nuestro objetivo que es analizar los efectos de los cambios en la estructura demográfica sobre el gasto público en educación para que uno de los niveles. Estas diferencias demográficas implicarán participación diferente en el consumo de cada uno de los niveles de enseñanza.

El efecto del bono demográfico sobre el sector Educativo en América Latina

También podemos expresar los resultados de la relación de dependencia demográfica que vimos en el apartado anterior, como la relación entre los potenciales trabajadores —aquellas personas en edades productivas, entre los 15 y los 64 años— y las dependientes —los menores de 14 y las mayores de 65 años. Esta otra forma de expresar la relación, suele denominarse la tasa de sostenibilidad económica y permite identificar las oportunidades demográficas, ósea en qué medida varían los potenciales generadores de ingreso en relación a los consumidores dependientes.

En el cuadro N°1 presentamos la tasa de sostenibilidad total para cada uno de los países de América Latina. Esta medida expresa el número de potenciales trabajadores por cantidad de personas dependientes.

El primer paso, fue ordenar los 20 países de América Latina de manera ascendente en función del valor que tienen cada uno en la variable “relación de sostenibilidad total³²” para el año 2010. Vemos que los cinco primeros lugares corresponden a los países que conforman el grupo de los jóvenes. Mientras que en los últimos cinco puestos, encontramos solo tres de los países del grupo de los envejecidos. Dos países, Uruguay y Argentina, tienen la relación de sostenibilidad más baja de 1,74 y 1,82 respectivamente, lo que los ubica en los 10° y 14° respectivamente.

Como vemos la relación de sostenibilidad, es la inversa de la relación de dependencia demográfica, expresa el crecimiento del número de potenciales trabajadores por cada persona dependiente, hasta el año en que este valor se llega a su máximo (en el cuadro lo hemos resaltado con el color rosa). Considerando que arrancamos en el año 2010, cada país en particular presenta una “ventana de oportunidad demográfica” hasta llegar el momento en alcance su valor máximo de relación de sostenibilidad. Como vemos a medida que descendemos en la tabla los países tienden a presentar un periodo de bono demográfico más corto. Por ejemplo considerando

30. Relación de dependencia = ((población de 0 14 años + población de 65 y más años)/ población de 15 a 64 años)*100.

31. Definimos a las personas en edades potencialmente productivas como la población que se encuentran entre 15 a 64 años. La proporción (población de 15 a 64 años/población total*100).

32. Relación de dependencia total = ((población de 0 14 años + población de 65 y más años)/ población de 15 a 64 años)*100

como punto inicial el año 2010 Guatemala presenta un bono demográfico que durara aproximadamente 33 40 años (hasta llegar el año 2050), al bono demográfico de Honduras les restan 30 años (hasta alcanzar el año 2040). Mientras que en los casos de Chile y Cuba su periodo referido al Bono demográfico ya ha finalizado.

Luego hemos marcado en color lila los valores mínimos que alcanzaran cada uno de los países. En términos potenciales seria la situación más apremiante, dado que se tendría la menor cantidad de trabajadores activos por cada inactivo. Veamos algunos ejemplos para clarificar esta dinámica.

Nicaragua presenta una relación de sostenibilidad de 1,56 activos por cada inactivo en el año 2010, su situación en términos potenciales ira mejorando hasta llegar a su máximo valor en la relación de sostenibilidad en el año 2040, en donde habrá potencialmente 2,1 activos por cada inactivo. Luego comenzará a reducirse la relación entre el número de potenciales generadores de ingresos por cada persona dependiente. De los dos grupos de población dependiente (los niños menores de 15 años y los adultos mayores a 64 años), a medida que transcurre el tiempo, se incrementa el peso relativo de las personas de 65 años y más, respecto del total de los inactivos.

La situación continuara siendo beneficiosa en relación al año 2010, hasta tanto se llegue a aproximadamente el año 2070, en donde la relación de sostenibilidad alcanza un valor de 1,52, siendo inferior a la del año 2010. Y luego la situación continuara empeorado. En síntesis en términos potenciales, Nicaragua presenta una situación favorable de poco menos de 60 años.

**Cuadro N.º 1. Relación de sostenibilidad Total
Países de América Latina. Periodo 2010-2100**

Países / Año	2010	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2080	2090	2100
Guatemala	1,18	1,40	1,69	1,96	2,08	2,03	1,84	1,60	1,39	1,26
Honduras	1,43	1,72	2,00	2,19	2,14	1,86	1,59	1,39	1,26	1,20
Bolivia	1,45	1,72	1,96	2,09	2,12	1,94	1,65	1,42	1,28	1,20
Haití	1,47	1,70	1,95	2,14	2,06	1,88	1,65	1,46	1,34	1,26
Nicaragua	1,56	1,82	2,00	2,10	1,96	1,71	1,52	1,38	1,30	1,24
El Salvador	1,57	1,87	2,05	2,16	1,99	1,65	1,41	1,29	1,23	1,24
Paraguay	1,59	1,79	1,99	2,14	2,06	1,84	1,62	1,45	1,33	1,26
Rep. Dominicana	1,69	1,82	1,85	1,83	1,77	1,68	1,59	1,50	1,43	1,33
Ecuador	1,70	1,82	1,88	1,87	1,80	1,68	1,53	1,40	1,30	1,23
Uruguay	1,74	1,81	1,76	1,71	1,63	1,51	1,40	1,32	1,26	1,21
México	1,76	1,94	1,91	1,75	1,61	1,48	1,39	1,37	1,35	1,33
Panamá	1,77	1,89	1,91	1,81	1,70	1,59	1,46	1,35	1,28	1,23
Perú	1,78	1,96	2,03	1,98	1,86	1,69	1,53	1,40	1,31	1,24
Argentina	1,82	1,86	1,90	1,88	1,72	1,59	1,51	1,42	1,33	1,25
Venezuela	1,85	1,94	1,97	1,95	1,84	1,70	1,58	1,44	1,33	1,25
Colombia	1,91	1,96	1,90	1,82	1,74	1,64	1,56	1,49	1,40	1,31
Brasil	2,09	2,35	2,19	1,95	1,65	1,44	1,25	1,20	1,19	1,18
Costa Rica	2,18	2,39	2,18	1,97	1,70	1,41	1,26	1,21	1,21	1,22
Chile	2,19	2,16	1,89	1,75	1,63	1,40	1,31	1,24	1,19	1,18
Cuba	2,35	2,26	1,76	1,33	1,31	1,20	1,17	1,18	1,17	1,18
			Valor Máximo			Valor Mínimo				

Fuente: Elaboración personal sobre la base de datos de CELADE - División de Población de la CEPAL. Revisión 2013

Nota: Relación de sostenibilidad: $RDS = P(15-64) / [P(0-15) + P(65+)]$.

33. Por cuestiones de espacio, la proyección la hemos considerado en unidades mínima de 10 años, hubiese sido más preciso considerar la proyección año a año, pero el cuadro quedaría demasiado amplio.

El caso de República Dominicana es muy similar al de Nicaragua, solo que se adelanta en una década con respecto a este último. La situación ira mejorando potencialmente hasta el año 2030 donde se alcanza el máximo de relación de sostenibilidad, de 1,85 activos por cada inactivo. Luego comenzara a descender, pero seguirá siendo más alta en relación con respecto al año 2010. Cuando alcance aproximadamente el año 2060 la relación de sostenibilidad se tornara más desfavorable potencialmente que la del año 2010. Por tanto, en el caso de República Dominicana el periodo durante el cual la situación por delante es mejor a la actual es un poco menor a 50 años.

Consideremos el caso de Colombia y Costa Rica juntos dado que son muy similares la proyección que se hace sobre su dinámica demográfica. Ambos alcanzan la mejor situación en términos potenciales en el año 2020, en el cual se finaliza su periodo de bono demográfico. Durante el periodo 2020-2030 disfrutaran de ciertas ventajas potenciales en relación al año 2010, pero antes de finalizar ese periodo de tiempo, debido al proceso de envejecimiento se alcanzara una situación más desventajosa que la del año 2010. Por tanto, el periodo del cual disfrutaran de ciertas ventajas demográficas en términos potenciales es inferior a los 20 años para ambos países.

Una primera forma de calificar estos cambios demográficos consiste en relacionar la capacidad del Estado y de los mercados de trabajo de los respectivos países, para aproximarnos a una situación más real del verdadero potencial del aumento de la relación de sostenibilidad que vivirá cada país hasta alcanzar nuevamente la situación del año 2010.

Para ello necesitaríamos contar con la información correspondiente al último censo nacional de población o encuesta de hogares, de modo de incorporar en este análisis, los valores correspondientes a la variable condición de actividad de las personas mayores a 15 años. Las categorías de la variable condición de actividad son tres (ocupadas, desocupadas e inactivas). Esto nos permitiría calcular una relación de dependencia (y su inversa la relación de sostenibilidad) mucho más realista, que la manera en que lo estamos haciendo, que es suponer que todas las personas entre 15 y 64 años se encuentran ocupadas, y todos los mayores de 65 años se encuentran inactivos.

A continuación estimaremos los efectos de los cambios en el gasto en educación público a partir de las modificaciones en la estructura de edad que genera el efecto de la transición demográfica en la población de cada uno de los países.

En primer lugar consideraremos en términos económicos cuanto representa el gasto público en educación³⁴ como porcentaje de la producción total de bienes y servicios de la economía.

En función de los datos disponibles en el Instituto de Estadística de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)³⁵ para cada uno de los 20 países de América Latina, calcularemos el gasto promedio público en educación de la última década, como porcentaje del PBI

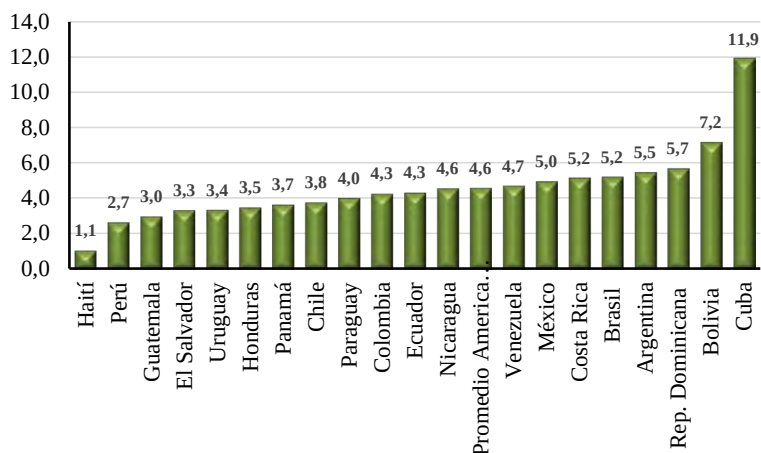
Tal como se observa en el Grafico n°7, el gasto público en educación como porcentaje del PIB promedió para el periodo 2001-2010 entre los países de América Latina presenta una gran heterogeneidad, el coeficiente de variación es de 30,7%. Con el máximo gasto público en educación en términos de PBI se encuentran Cuba con 11,9%, mientras que Haití presenta el valor mínimo de solo 1,1%. Solo 7 países de América Latina presentan un gasto público en educación superior al 5% (México, Costa Rica, Brasil, Argentina, Rep. Dominicana, Bolivia y Cuba)

Esto genera que los efectos positivos en términos potenciales que provoque el bono demográfico en términos de liberar gastos públicos que se destinan al sector educativo (podrían utilizarse ya sea para aumentar el gasto per cápita por alumno o bien destinar estos recursos a otro sectores), oscilaran de manera significativa en función del peso que tenga el gasto educativo de cada uno de los países, sumado al efecto del bono demográfico en cada país en particular.

34. El gasto público en educación como porcentaje del PIB comprende el gasto público total (corriente y de capital) en educación expresado como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB) en un año determinado. El gasto público en educación incluye el gasto del Gobierno en instituciones educativas (públicas y privadas), administración educativa y subsidios o transferencias para entidades privadas (estudiantes/hogares y otras entidades privadas).

35. <http://datos.bancomundial.org/indicador/SE.XPD.TOTL.GD.ZS>.

**Gráfico N.º 7. Gasto público en educación, total (% del PIB)
Promedio 2001-2010. Países de América Latina**



Fuente: Elaboración personal sobre la base de datos del Instituto de Estadística de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)

En primer lugar hemos calculado las tasas netas de matriculación en cada uno de los niveles (primario, secundario y terciario)³⁶, de manera de contar con la proporción de los matriculados en cada uno de los niveles, así como también la población total en edad de cursar cada uno de los tres niveles mencionados.

Como vemos en el cuadro N°1, a medida que pasamos de nivel primario a secundario, y del secundario al nivel terciario, los valores que miden el nivel de dispersión (medido a través del coeficiente de variación) aumentan y los niveles mínimos de cobertura se reducen. La tasa neta de inscripción escolar en el nivel primario³⁷ tiene un coeficiente de variación de solo el 7,6%.

El valor de cobertura máximo de los países de América Latina corresponde a la Argentina con 99,2% y el nivel de menor asistencia escolar (considerando el promedio anual del periodo 2001-2010) se encuentra en Haití, en donde solo asisten 66,5% de los chicos en edad de cursar la educación primaria.

A nivel secundario el nivel de heterogeneidad en la tasa neta de inscripción en América Latina aumenta, el coeficiente de variación es de 27,8% (mientras que en el nivel primario era de solo 7,6%). El mayor porcentaje de matriculados en edad de cursar el nivel secundario en promedio durante el periodo 2001-2010 en América Latina, esta en Republica Dominicana con 86,8% y la mínima asistencia lo mismo que en el nivel primario se da en Haití, en donde solo están matriculados el 25,0%.

No disponemos de la información para poder calcular la tasa neta del nivel terciario, es por eso que solo hemos podido calcular la tasa bruta³⁸ de la matrícula del nivel de educación superior. El coeficiente de variación es el más alto de todos los niveles, en 52,8%. El país con mayor porcentaje de matriculados en educación superior es Cuba con 68% y el que posee el menor porcentaje de estudiantes según grupo de edad correspondiente es nuevamente Haití, donde solo se matriculan el 1,8% al nivel superior.

36. Dado que no se encuentran los información completa para el cálculo del porcentaje neto de inscripción escolar en el nivel pre-primario, hemos considerado solo los niveles primario, secundario y terciario

37. Corresponde a la proporción entre el número de estudiantes en edad de cursar educación primaria, matriculados en dicho nivel de educación, y la población total en edad de cursar educación primaria.

38. La tasa bruta de matrícula de educación superior total (niveles 5 y 6 de la CINE), corresponde al número total de estudiantes matriculados en educación superior (niveles 5 y 6 de la CINE), independientemente de su edad, expresado como porcentaje de la población total del grupo etario cinco años después de finalizar la enseñanza secundaria.

Cuadro N.º 1. Inscripción escolar, según nivel. Promedio 2001-2010
Países de América Latina. En porcentaje

Países	Inscripción escolar Prom. 2001-2010		
	Nivel primario (% neto)	Nivel secundario (% neto)	Nivel terciario (% bruto)
Argentina	99,2	83,6	66,2
Bolivia	90,0	68,4	37,7
Brasil	90,5	66,4	22,1
Chile	93,8	83,9	52,8
Colombia	90,0	69,5	32,3
Costa Rica	93,0	73,1	35,6
Cuba	96,5	84,0	68,0
Ecuador	96,8	57,5	38,9
El Salvador	90,3	52,8	22,0
Guatemala	92,5	37,5	13,7
Haití	65,5	25,0	1,8
Honduras	93,8	34,3	17,7
México	94,8	64,1	23,9
Nicaragua	87,2	40,4	17,7
Panamá	94,5	63,3	42,4
Paraguay	91,0	57,5	26,8
Perú	96,5	72,1	34,1
Rep. Dominicana	92,1	86,8	15,6
Uruguay	98,7	69,7	49,2
Venezuela	91,3	64,5	50,6
Promedio América Latina	91,9	62,7	33,4

Fuente: Elaboración personal sobre la base de datos del Instituto de Estadística de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)

Notas

Inscripción escolar, nivel primario (% neto): Tasa neta de matrícula, educación primaria, total. Corresponde a la proporción entre el número de -estudiantes en edad de cursar educación primaria, matriculados en dicho nivel de educación, y la población total en edad de cursar educación primaria.

- Inscripción escolar, nivel secundario (% neto): Tasa neta de matrícula, enseñanza secundaria, todos los programas, total. Corresponde a la proporción entre el número de estudiantes en edad de cursar educación secundaria, matriculados en dicho nivel de educación, y la población total en edad de cursar educación secundaria.
- Inscripción escolar, nivel terciario (% bruto): Tasa bruta de matrícula, educación superior (niveles 5 y 6 de la CINE), total. Corresponde al número total de estudiantes matriculados en educación superior (niveles 5 y 6 de la CINE), independientemente de su edad, expresado como porcentaje de la población total del grupo etario cinco años después de finalizar la enseñanza secundaria

A continuación, en función de la tipología que hemos armado anteriormente partir de la estructura demográfica actual de los 20 países, agrupándolos en función del periodo de la transición demográfica en que se encuentran en términos relativos los países de América Latina, en tres categorías: joven, estadio intermedio y vieja. Seleccionaremos a dos países de cada categoría, que se encuentren poco más o menos en el centro de cada una de ellas. Esto nos permitirá ver los efectos del bono demográfico en tres situaciones diferenciadas, en cuanto al avance del proceso de envejecimiento, y al descenso de fecundidad y mortalidad alcanzada por los países de América Latina.

Dentro de los países con un perfil joven, que cuentan con una proporción de menores de 20 años superior al 45% de toda la población y los ancianos representan menos del 5% del total poblacional. En los valores intermedios dentro de esta categoría se ubican Guatemala y Bolivia.

Los países que hemos considerados de un perfil en estadio intermedio, cuentan con una proporción de menores de 20 años constituyen entre 35% y 45% de la población total y la población mayor a 64 años representan entre 5% y 10% de la población total. Los países que se encuentran en una posición central dentro de esta categoría son: Paraguay y Brasil,

Los países de América Latina más envejecida que hemos considerado presentan una población menor de 20 años inferior al 35 % del total, mientras que los mayores de 64 años superan al 10 % de la población total. Consideramos como representativos de este grupo a Argentina y Chile.

Para poder ver los impactos que genera la dinámica de la transición demográfica sobre cada uno estos seis países seleccionados, vamos a realizar el supuesto de que las tasas de matriculación se mantendrán constantes en cada uno de los países. Y teniendo en cuenta las ciertas diferencias entre los países, consideraremos que los grupos de edades que potencialmente asiste en cada nivel son los siguientes:

- nivel primario para toda la población comprendida entre 6 y 11 años.
- nivel secundario para los jóvenes comprendidos entre 12 y 17 años.
- nivel superior cuya población se encuentra comprendida entre los 18 y 29 años.

Considerando constantes los niveles de cobertura de promedio del periodo 2001-2010, y teniendo en cuenta la población proyectada en edad de cursar en cada nivel, nos permite ver el descenso de la proporción de estudiantes sobre la población total para cada uno de los niveles a lo largo del tiempo.

Cuadro N.º 2. Proyección de la Población según nivel de asistencia y población total
Países de América Latina. Años 2010, 2020, 2030, 2040 y 2050

Países	Año	Población en edad de cursar			Población Total	Inscripción escolar Prom. 2001-			Relacion Estudiantes		
		Nivel primario	Nivel secundario	Nivel terciario		Primario (%)	Secundario (%)	Terciario (%)	Primario / Pob Total	Secundario / Pob Total	Terciario / Pob Total
Guatemala	2010	3.802.932	1.590.147	2.451.085	14.361.666	92,5	37,5	13,7	24,5	4,2	2,3
	2020	4.374.571	1.972.600	3.274.452	18.055.025				22,4	4,1	2,5
	2030	4.620.685	2.228.063	4.040.096	21.804.279				19,6	3,8	2,5
	2040	4.561.633	2.310.429	4.466.925	25.164.137				16,8	3,4	2,4
	2050	4.285.905	2.248.505	4.564.390	27.928.779				14,2	3,0	2,2
Bolivia	2010	2.431.306	1.110.391	1.814.192	10.426.154	90,0	68,4	37,7	21,0	7,3	6,6
	2020	2.566.614	1.237.814	2.239.794	12.362.780				18,7	6,9	6,8
	2030	2.541.661	1.275.538	2.473.065	14.114.508				16,2	6,2	6,6
	2040	2.437.964	1.252.515	2.520.537	15.588.157				14,1	5,5	6,1
	2050	2.291.356	1.194.870	2.462.363	16.734.338				12,3	4,9	5,5
Paraguay	2010	1.593.857	724.442	1.259.999	6.980.323	91,0	57,5	26,8	20,8	6,0	4,8
	2020	1.814.056	823.862	1.480.027	8.570.322				19,3	5,5	4,6
	2030	1.926.165	926.743	1.697.425	10.103.935				17,3	5,3	4,5
	2040	1.904.561	967.206	1.873.192	11.392.196				15,2	4,9	4,4
	2050	1.775.721	939.450	1.921.580	12.421.525				13,0	4,3	4,1
Brasil	2010	35.451.560	16.600.502	35.215.139	200.019.467	90,5	66,4	22,1	16,0	5,5	3,9
	2020	35.700.706	17.977.375	33.599.278	221.832.734				14,6	5,4	3,3
	2030	34.080.319	17.577.485	35.689.821	239.328.897				12,9	4,9	3,3
	2040	32.697.025	16.836.901	34.493.840	251.275.374				11,8	4,4	3,0
	2050	30.944.690	16.094.565	33.182.141	258.085.880				10,9	4,1	2,8
Argentina	2010	7.067.170	3.433.424	6.669.810	41.473.702	99,2	83,6	66,2	16,9	6,9	10,7
	2020	7.097.634	3.560.633	6.912.125	45.347.004				15,5	6,6	10,1
	2030	6.862.366	3.518.195	7.100.947	48.559.551				14,0	6,1	9,7
	2040	6.626.058	3.397.925	6.950.099	50.968.451				12,9	5,6	9,0
	2050	6.315.015	3.275.160	6.721.717	52.524.924				11,9	5,2	8,5
Chile	2010	2.566.431	1.488.317	2.783.083	17.094.270	93,8	83,9	52,8	14,1	7,3	8,6
	2020	2.506.163	1.236.847	2.809.604	18.549.095				12,7	5,6	8,0
	2030	2.470.928	1.256.194	2.474.349	19.587.121				11,8	5,4	6,7
	2040	2.346.691	1.225.849	2.490.802	20.110.322				11,0	5,1	6,5
	2050	2.248.451	1.153.889	2.410.084	20.204.779				10,4	4,8	6,3

Fuente: Elaboración personal sobre la base de datos del Instituto de Estadística de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)

Como vemos en el cuadro N°2, por ejemplo para el caso de los países del grupo de los más jóvenes Guatemala y Bolivia el peso relativo en el año 2010 era de 24,5% y 21,0% respectivamente para el nivel primario. Para el nivel secundario 4,2% y 7,3%, mientras que para el nivel terciario 2,3% y 6,6% para Guatemala y Bolivia respectivamente. Pasadas 4 décadas estos porcentajes se reducen en el caso del nivel primario en un 42,0% para el caso de Guatemala (24,5% en el año 2010 disminuyendo a 14,2% en el año 2050), y 41,3% de Bolivia (21,0% en el año 2010 disminuyendo a 12,3% en el año 2050). En el nivel secundario se reducen en menor medida, en caso de Guatemala de 4,2% en 2010 a 3,0% en 2050 (una disminución de 27,3%), y en Bolivia de 7,3% en 2010 a 4,9% en 2050 (una disminución de 33,0%).

Los países de nivel intermedio como Paraguay y Brasil, las disminuciones de la proporciones de estudiantes primarios y estudiantes secundarios son menores que la de los países de perfil joven entre el 2010 y 2050. Parten de un peso relativo menor y su disminución relativa también es menor. En el caso de Paraguay entre el año 2010 y 2050, la caída en el nivel primario es de 37,4% (de 20,8% en 2010 a 13,0% en 2050), la caída del nivel secundario es de 27,1% (de 6,0% en 2010 a 4,3% en 2050), y la menor caída se da en el nivel superior, de 14,3% (de 4,8% en 2010 a 4,1% en 2050).

La situación de Brasil es muy similar a la de Paraguay entre el año 2010 y 2050, la caída en el nivel primario es un poco menor, de 32,4% (de 16,0% en 2010 a 10,9% en 2050), la caída del nivel secundario es de 24,9% (de 5,5% en 2010 a 4,1% en 2050), mientras que la caída en el nivel superior es más grande que la de nivel secundario, de 27,0% (de 3,9% en 2010 a 2,8% en 2050).

La situación de los países más envejecidos, como es el caso de Chile y Argentina, la disminución en el nivel primario es menor a la de los países jóvenes y a la de los países de niveles intermedio. En Chile entre el año 2010 y 2050, la caída en el nivel primario es de 25,9% (de 14,1% en 2010 a 10,4% en 2050), la caída del nivel secundario es mayor a la del nivel primario, es de 34,4% (de 7,3% en 2010 a 4,8% en 2050), y la caída en el nivel superior es de 26,7% (de 8,6% en 2010 a 6,3% en 2050).

En el caso de Argentina la caída en el nivel primario es de 29,4% (de 16,9% en 2010 a 11,9% en 2050), la caída del nivel secundario es de 24,7% (de 6,9% en 2010 a 5,2% en 2050), mientras que la caída en el nivel superior es de 20,4% (de 10,7% en 2010 a 8,5% en 2050).

**Cuadro N.º 3. Estudiantes Matriculados. Gastos por alumnos, según nivel (% del PBI per cápita).
Gastos en educación Total (% del PBI total)**

Países	Año	Estudiantes Matriculados			PBI per cápita (USD) Prom. 2001-2010	Gasto por alumno Prom. 2001-2010 (% del PIB per cápita)			Gasto en Educación (USD). En porcentaje del PBI Total		
		Primario	Secundario	Superior		Primario	Secundario	Terciario	Primario	Secundario	Terciario
Guatemala	2010	3.802.932	1.590.147	2.451.085	4.057	8,4	4,9	18,8	2,2	0,5	3,2
	2020	4.374.571	1.972.600	3.274.452					2,0	0,5	3,4
	2030	4.620.685	2.228.063	4.040.096					1,8	0,5	3,5
	2040	4.561.633	2.310.429	4.466.925					1,5	0,4	3,3
	2050	4.285.905	2.248.505	4.564.390					1,3	0,4	3,1
Bolivia	2010	2.431.306	1.110.391	1.814.192	2.663	17,4	15,2	42,1	4,1	1,6	7,3
	2020	2.566.614	1.237.814	2.239.794					3,6	1,5	7,6
	2030	2.541.661	1.275.538	2.473.065					3,1	1,4	7,4
	2040	2.437.964	1.252.515	2.520.537					2,7	1,2	6,8
	2050	2.291.356	1.194.870	2.462.363					2,4	1,1	6,2
Paraguay	2010	1.593.857	724.442	1.259.999	3.063	10,7	14,0	26,0	2,4	1,5	4,7
	2020	1.814.056	823.862	1.480.027					2,3	1,3	4,5
	2030	1.926.165	926.743	1.697.425					2,0	1,3	4,4
	2040	1.904.561	967.206	1.873.192					1,8	1,2	4,3
	2050	1.775.721	939.450	1.921.580					1,5	1,1	4,0
Brasil	2010	35.451.560	16.600.502	35.215.139	5.750	15,7	16,3	34,2	2,8	1,4	6,0
	2020	35.700.706	17.977.375	33.599.278					2,5	1,3	5,2
	2030	34.080.319	17.577.485	35.689.821					2,2	1,2	5,1
	2040	32.697.025	16.836.901	34.493.840					2,0	1,1	4,7
	2050	30.944.690	16.094.565	33.182.141					1,9	1,0	4,4
Argentina	2010	7.067.170	3.433.424	6.669.810	8.908	14,0	20,7	15,4	2,4	1,7	2,5
	2020	7.097.634	3.560.633	6.912.125					2,2	1,6	2,3
	2030	6.862.366	3.518.195	7.100.947					2,0	1,5	2,3
	2040	6.626.058	3.397.925	6.950.099					1,8	1,4	2,1
	2050	6.315.015	3.275.160	6.721.717					1,7	1,3	2,0
Chile	2010	2.566.431	1.488.317	2.783.083	11.327	13,8	14,6	13,6	2,1	1,3	2,2
	2020	2.506.163	1.236.847	2.809.604					1,9	1,0	2,1
	2030	2.470.928	1.256.194	2.474.349					1,7	0,9	1,7
	2040	2.346.691	1.225.849	2.490.802					1,6	0,9	1,7
	2050	2.248.451	1.153.889	2.410.084					1,5	0,8	1,6

Fuente: Elaboración personal sobre la base de datos del Instituto de Estadística de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)

A partir de Gasto por alumno según cada uno de los niveles del nivel primario, como porcentaje del PBI per cápita publicado del Instituto de Estadística de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), podemos reconstruir el gasto total en educación, teniendo en cuenta cada uno de los niveles (primario, secundario y superior) y diferenciando según la clasificación que hemos originado para agrupar los países de América Latina según el estadio de la transición demográfica sobre su estructura poblacional (joven, estadio intermedio y vieja).

De esta manera en función de los cambios en la cantidad de estudiantes matriculados, que afecta el gasto en educación, y del aumento de la población que afecta el PBI total, podemos ver como desciende en el tiempo el gasto público en educación como por porcentaje del PBI total para cada uno de los niveles.

El gasto público en educación como por porcentaje del PBI total, del nivel terciario o superior es el más alto en todos los países, en segundo lugar el nivel primario y por último el nivel secundario.

Como hemos supuesto que el porcentaje de inscripción escolar en cada uno de los tres niveles se mantiene y el gasto por alumno, del periodo 2001-2010 en cada uno de los países se mantiene constante, los cambios que observamos en el gasto en educación, como porcentaje del PBI Total, solo depende de la "relación estudiantes matriculados/población total. En síntesis dado que suponemos que no varía la proporción de matriculados sobre la población en edad de asistir en cada uno de los niveles, y el gasto por alumno como proporción PBI per cápita tampoco se ve afectado, el gasto en cada uno de los niveles solo depende de la evolución de las variables demográficas (participación población comprendida entre 6 y 11 años de los niños en edad primaria, de la participación de población entre 12 y 17 años sobre la población total que están en edad de asistir al nivel secundario y del porcentaje de población se encuentra comprendida entre los 18 y 29 años sobre la población total, en edad de asistir al nivel superior)

En el caso de los países con perfil demográfico joven, como Guatemala y Bolivia el peso de la población de 6 y 11 años desciende de 2010 a 2050 en 41,3% y 42,0% respectivamente. Por tanto la proporción de estudiantes matriculados primarios cae en la misma proporción (como dijimos anteriormente suponemos el nivel cobertura se mantiene constante), y el gasto público en educación como porcentaje del PBI total también cae en la misma proporción (también suponemos que gasto público por alumno como porcentaje del PIB per cápita se mantiene constante), pasa de 2,2%.

El nivel secundario que es el de menor gasto, pasa 0,5% a 0,4% del PBI total durante el periodo 2010-2050 en Guatemala y 1,6% a 1,1% en Bolivia. Y en el nivel terciario en Guatemala desciende de 3,2% del PBI total al 3,1 entre 2010-2050 y en Bolivia disminuye de 7,3% a 6,2%.

Por tanto, el cambio pasa por el descenso mayor que se produce en participación población comprendida entre 6 y 11 años de los niños en edad primaria entre 2010 y 2050 en los países jóvenes, lo de nivel intermedio y menor disminución de los países más envejecidos. En los tres niveles, primario, secundario y superior, que hemos definido en los grupos de edades 6 a 11 años, 12 a 17 años y 18 a 29 años, las descensos de participación de esos grupos en el periodo 2010 a 2050 son menores a medida que pasamos de países jóvenes (como Guatemala y Bolivia), de nivel intermedio (como por ejemplo Paraguay y Brasil) y los países más envejecidos de América Latina (como por ejemplo Argentina y Chile). Por tanto, dado los supuestos que hemos mencionado, a depender del gasto público como porcentaje del PBI total, solo de los cambios demográficos, el resultado que encontraremos es que el gasto público educativo en cada nivel desciende en la misma proporción que el peso relativo del grupo de edad sobre el total

El caso de Paraguay y Brasil considerados países de nivel intermedio, la disminución en el nivel primario es menor a la de los países jóvenes y a la de los países de niveles intermedios, los grupos de edades 6 a 11 años desciende 37,4% y 32,4% para Paraguay y Brasil (el gasto público en educación primaria paraguayo como porcentaje del PBI total descendería de 2,4% a 1,5% durante las 4 décadas siguiente y el brasilero de 2,8% a 1,9%). La población en edad de asistir a nivel secundario, 12 a 17 años desciende 27,1% en Paraguay 24,9% en Brasil (el gasto público educativo en el nivel secundario como porcentaje del PBI total descendería de 1,5% a 1,1% en Paraguay durante el periodo 2010-2050 y de 1,4% a 1,0% en Brasil). Y con respecto al nivel superior, el grupo de edad 18 a 29 años desciende 14,3 en Paraguay 27,0 % en Brasil en periodo 2010-2050 (el gasto público educativo superior como porcentaje del PBI total descendería de 4,7% a 4,0% en Paraguay y de 6,0% a 4,4% en Brasil).

La situación de los países más envejecidos, como es el caso de Argentina y Chile.

En el nivel primario, los grupos de edades 6 a 11 años desciende 29,4% y 25,9% para Argentina y Chile (el gasto público en educación primaria argentino como porcentaje del PBI total descendería de 2,4% a 1,7%

durante las 4 décadas siguiente y el chileno de 2,1% a 1,5%). La población en edad de asistir a nivel secundario, 12 a 17 años desciende 24,7% en Argentina y 34,4% en Chile (el gasto público educativo en el nivel secundario como porcentaje del PBI total descendería de 1,7% a 1,3% en Argentina durante el periodo 2010-2050 y de 1,3% a 0,8% en Chile). Y con respecto al nivel superior, el grupo de edad 18 a 29 años desciende 15,4% en Argentina y 13,6 % en Chile en periodo 2010-2050 (el gasto público educativo superior como porcentaje del PBI total descendería de 2,5% a 2,0% en Argentina y de 2,2% a 1,6% en Chile).

Conclusiones

En este trabajo analizamos las implicancias que tienen los cambios en la estructura etaria de la población durante el periodo 2010-2050 en los países de América latina, sobre la evolución de la demanda del gasto público en educación.

Hemos visto que los comportamientos de la natalidad y la mortalidad, son bastantes divergentes en los países de América Latina. Es por eso que nos parece central incorporar la dimensión demográfica dentro de la órbita económica, de modo de conocer como varía la participación relativa de cada uno de los niveles educativos a lo largo del tiempo para un mismo grupo etario, dado que el gasto público por alumno y el nivel cobertura no son los mismos según el nivel de enseñanza en cada uno de los países.

Para dar cuenta de la heterogeneidad de la estructura demográfica de los países de América Latina, hemos generado tres grupos, teniendo en cuenta los avances de cada uno de los países en términos de la transición demográfica. De esta manera hemos podido reflejar el proceso marcadamente heterogéneo en lo que respecta a la reducción de la fecundidad y en relación al envejecimiento de las estructuras por edades.

En lo que respecta a la tasa global de fecundidad entre los diferentes países de América Latina, vimos que en las últimas seis décadas mantuvieron una tendencia a la convergencia solo en términos absolutos, mientras que la brecha en términos relativos sigue siendo amplia. Lo mismo sucede con respecto a la tasa de mortalidad infantil, si bien se logró disminuir los valores máximos de TMI durante el periodo 1950-2010. Mientras que en lo que respecta a la esperanza de vida en los países de América Latina, disminuyo la brecha tanto en términos absolutos como relativos.

El bono demográfico genera efectos positivos en términos de que se proyectan en un menor nivel de gastos públicos que se destina al sector educativo (que podrían utilizarse ya sea para aumentar el gasto per cápita por alumno o bien el porcentaje de matriculación de la población en los diversos niveles). Los beneficios del bono demográfico varían de manera significativa en función del peso que tenga el gasto educativo público en términos del PBI per cápita, el porcentaje de inscripción escolar en la población en edad de cursar los diferentes niveles, y del comportamiento dinámico de los cambios en las estructura de edad de la población.

Para el caso de los países del grupo de los más jóvenes, como por ejemplo, Guatemala y Bolivia se reducen en el caso del nivel primario en un 42,0% para el caso de Guatemala durante el periodo 2010-2050, y 41,3% en el caso de Bolivia. En el nivel secundario se reducen en menor medida.

En los países de nivel intermedio como Paraguay y Brasil, las disminuciones de la proporciones de estudiantes primarios y estudiantes secundarios son menores que la de los países de perfil joven entre el año 2010 y 2050. Parten de un peso relativo menor y su disminución relativa también es menor. Y aun es menor el beneficio en el caso de los países más envejecidos.

Teniendo en cuenta el Gasto por alumno según cada uno de los niveles. El gasto público en educación como por porcentaje del PBI total, del nivel terciario o superior es el más alto en todos los países, en segundo lugar se ubica el gasto público en el nivel primario y por último el gasto público en el nivel secundario.

Como generamos el supuesto que el porcentaje de inscripción escolar en cada uno de los tres niveles se mantiene constante y lo mismo sucede con el gasto por alumno, los cambios observados en el gasto público en educación (expresado como porcentaje del PBI total) solo dependerán de la evolución de las variables demográficas (cambio en el peso relativo del grupo poblacional en las edades de entre 6 a 11 años para los que asisten a nivel primario , de la participación de población en edades entre 12 y 17 años para los que asisten al nivel secundario y cambio en el peso de la población que se encuentra comprendida entre los 18 y 29 años sobre la población total, que asisten al nivel superior)

La reducción del gasto público en educación más importante se produce en el nivel primario en el caso de los países jóvenes durante el periodo 2010-2050, y la menor disminución en los países más envejecidos de América Latina.

En el caso de los país con estructura demográfica de nivel intermedio (como ser el caso de Paraguay y Brasil), el ahorro en el nivel primario y secundario del gasto público educativo proyectado hasta el año 2050, es relativamente similar. Mientras que en los países más envejecidos de América Latina (como por ejemplo Argentina y Chile), la reducción relativa en el gasto público educativo en el nivel secundario es similar al ahorro en el nivel superior en términos del PBI total, y ambos son superior a la disminución del gasto público educativo en el nivel primario.

En los tres niveles, primario, secundario y superior, las ahorro por disminución de la participación de los grupos en edad de asistir a esos niveles, son menores a medida que pasamos de países jóvenes, países con estructura demográfica de nivel intermedio y luego a los países más envejecidos de América Latina.

Bibliografía

- Barro, R. J. (1990), Government Spending in a Simple Model of Endogenous Growth, en Journal of Political Economy, vol. 98, núm. 5, II.
- Bloom, David E., Canning, David, Sevilla, Jaypee. The Demographic Dividend, a new perspective on the economic consequences of population change. RAND, 2003.
- Becker, G. S., Murphy, K. M. y Tamura, R. F. 1990. Human capital, fertility, and economic growth. NBER working paper No. 3414
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2008a), Juventud y cohesión social en Iberoamérica. Un modelo para armar (LC/G.2391), Santiago de Chile.
- CEPAL (Documento de proyecto – 2010). Transferencias intergeneracionales en América Latina: su importancia en el diseño de los sistemas de protección social
- Chackiel, Juan. El envejecimiento de la población latinoamericana: ¿hacia una relación de dependencia favorable?. CEPAL - SERIE Seminarios y conferencias
- Chesnais, J.C., 1986. La transition demographique: etapes, formes, implications économiques. Population, 41 (6): 1059-1070.
- Ciro Martínez (2013). Descenso de la fecundidad, bono demográfico y crecimiento económico en Colombia, 1990 – 2010.
- Destinobles A., Gérald (2003), El Modelo de Mankiw, Romer y Weil (1990): Un Survey de Algunas Críticas, Escuela de Economía Internacional, Universidad Autónoma de Chihuahua, Documento de Trabajo No. 9.
- Flores Fonseca, Manuel Antonio (2008). “Bono Demográfico en Honduras”. Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras.
- Francisco Climent Diranzo y Robert Meneu Gaya. “Relaciones de equilibrio entre demografía y crecimiento económico en España”. Fundación de estudios para la economía aplicada. Septiembre 2003
- Gomez de Leon, Jose. 1995. Hacia la Demografia del siglo XXI. Mexico, D.F. Instituto de Investigaciones Sociales, p. 3-10
- Grossman, G. y Helpman, E. 1991. Innovation and Growth in the Global Economy. Cambridge, Inglaterra: MIT Press.
- Guzman Chávez, G. Alenka (2000), Las Fuentes Endógenas del Crecimiento Económico, en Economía Teoría y Práctica, Nueva Época, núm. 13, México, Diciembre.
- Jones, Charles I. (2000), Introducción al Crecimiento Económico, 1a. ed., Prentice Hall, México.
- Kapuria-Foreman, V. 1995. Population and Growth Causality in Developing Countries. The Journal of Developing Areas. 29 (4): 531- 540
- Keynes J.M. (1986). “La Teoría General de la ocupación, el interés y el dinero”. Fondo de Cultura Económica.
- Lucas, R. E. (1988), On the Mechanics of Economic Development, en Journal of Monetary Economics, núm. 22.
- Maddison, A. (1996), Problemas del Crecimiento Económico en las Naciones, Ariel Economía, México.
- Malthus, Thomas R. 1798. Ensayo sobre el principio de la población. México, D.F: Fondo de Cultura Económica.
- Masson, Andrew (2002). Capitalizing on the demographic dividend, UNFPA.
- Mason Andrew. Demographic transition and demographic dividends in developed and developing countries. R01-AG025488-0
- Paulo Saad, Tim Miller y Mauricio Holz. “Juventud y bono demográfico en Iberoamérica “.Organización Iberoamericana de Juventud (OIJ) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Santiago de Chile, noviembre de 2008

- Peralta Haro, José Antonio. “La transición demográfica en Japón, Corea del Sur y China: Un análisis comparado . Diciembre 2011. Documentos de Trabajo ISSN 2174-4912. Asociación española de historia económica
- Pérez Díaz, Julio (2011): “Proyecciones de población; jóvenes y mayores”, Monográfico en El futuro de la población, Nº 1, Información Estadística y Cartográfica de Andalucía.
- Pérez Díaz, Julio (2011): Teoría de la Transición Demográfica/1
- Paz Jorge y Macor Fabiana (2013). Bono demográfico y bono de género en Argentina y Brasil
- Pizano, Diego (1980). “Algunos creadores del pensamiento económico contemporáneo”. Fondo de Cultura Económica, México.
- Rodríguez González Guillermo, El Socialismo del Siglo XXI, 2006, ISBN 978-0-557-04277-7
- Rogelio Canales, Sebastian Corcuera, Ana Elizondo, Israel Gutierrez y Diego Urbina (2011), Fecundidad y Crecimiento Económico en México. Revista Estudiantil de Economía.
- Romer, D. 1996, Advanced Macroeconomics. Nueva York, N.Y. EE.UU.: McGraw-Hill
- Romer, P. M. 1990. Endogenous Technological Change. Journal of Political Economy, 98 (5): 71-102.
- Salai-Martin, Xavier (2002), La Nueva Economía del Crecimiento: ¿Qué Hemos Aprendido en Quince Años?, vol. 5, No. 2, Agosto.
- Solow, R. (1956), A Contribution to the Theory of Economic Growth, en Quartely Journal of Economics, vol. 70.
- Sierra Lara, Y.: “El Pensamiento Económico de John Maynard Keynes y Milton Friedman. Un estudio de sus teorías a través de 4 problemas centrales.” en Contribuciones a la Economía, octubre 2007.
- Thornton, J. 2001. Population Growth and Economic Growth: Long-Run Evidence from Latin America. Southern Economic Journal, 68 (2): 464-468
- Velázquez, Guillermo Ángel. “Geografía y bienestar en la Argentina: Desigualdad de la sociedad y el territorio a comienzos del XXI”. Geograficando, 2010, Año 6, No. 6, p. 15-36.
- Wendell A. Samuel. La incidencia económica de las personas de edad en la sociedad. CEPAL - SERIE Seminarios y conferencias

PONENCIA

TRATADO DE LIBRE COMERCIO MERCOSUR-UNIÓN
EUROPEA Y SUS POSIBLES CONSECUENCIAS
SOBRE LA ESPECIALIZACIÓN COMERCIAL Y LA
ESTRUCTURA ECONÓMICA

Margarita OLIVERA
Davide VILLANI



**II CONGRESO DE ECONOMÍA
POLÍTICA INTERNACIONAL
2014**

“LOS CAMBIOS EN LA ECONOMÍA MUNDIAL.
CONSECUENCIAS PARA LAS ESTRATEGIAS DE
DESARROLLO AUTÓNOMO EN LA PERIFERIA”

1. Introducción

Hacia fines de los años noventa se firmó entre la Unión Europea (en adelante UE) y el Mercosur (en adelante MCS) el Acuerdo Marco Interregional de Cooperación Mercosur – UE como normativa de referencia para las relaciones inter-bloque. A partir de allí se multiplicaron las tratativas para la potencial firma de un Tratado de Libre Comercio (TLC) entre las partes, como instrumento para profundizar los intercambios comerciales. Sin embargo, las expectativas sobre la firma del acuerdo fueron disipándose en el tiempo, esencialmente debido a las dudas que mostraban los países latinoamericanos acerca de los reales beneficios que podrían obtener del mismo. En 2004 se suspendieron las negociaciones. Las posiciones de uno y otro bloque regional no pudieron consolidarse y el TLC fue postergado.

Recién en 2010, la discusión volvió a instalarse en la agenda de política económica regional, impulsado por la UE y apoyado por el principal socio comercial del MCS, Brasil. Según el presidente de la Comisión Europea, José Manuel Barroso, el TLC sería un instrumento que beneficiaría a ambas partes, en un contexto de estancamiento global: “As we look to strengthen the global economy after the downturn, a successful outcome can offer real benefits in terms of jobs and growth for both sides” (European Commission, 2010: 1). A partir de allí, los rumores acerca de la ratificación de un TLC se intensificaron, sobretudo en 2013 y 2014 cuando Argentina accedió al pedido de de Brasil a retomar las negociaciones. En febrero de 2014 Dilma Rousseff sostenía que “de parte de Brasil [...] tenemos un gran interés, hubo pasos significativos también por parte de los países que integran el Mercosur, donde vamos a profundizar ese proceso” (AF, 2014).

Estas nuevas fase de negociación se abre en un contexto político y económico completamente distinto a aquel que caracterizaba a las economías Latinoamericanas y Mundiales hacia fines de la década de los noventas. La insistencia por parte de la UE para la firma del tratado tiene su base material en la necesidad que tiene el bloque europeo de ampliar sus mercados externos, dada la caída de sus niveles de demanda interna y el estancamiento económico de la eurozona. La mayor parte de los países del bloque aún no han logrado superar los efectos de la recesión y desocupación iniciados a partir del contagio de la crisis *subprime* de los Estados Unidos en 2007/2008.

Por otro lado, los países del Mercosur viven una realidad político-económica opuesta a aquella neoliberal de los años noventas y los beneficios que podría generar un TLC entre Europa y el MCS son más inciertos o discutibles. La última década fue de bonanza económica para los países del MCS en términos de crecimiento del producto bruto y de mejoras de los indicadores sociales. Esto se debió fundamentalmente gracias al aumento de la demanda internacional y precios de las commodities, en las cuales la región se encuentra especializada, que se combinó con políticas locales de expansión de la demanda y redistribución del ingreso. Los amplios márgenes de crecimiento y la expansión de los mercados domésticos generaron, a su vez, las condiciones para la creación o la profundización de sectores industriales que en las décadas anteriores habían sido las víctimas de la liberalización económica.

De este modo, la discusión acerca del TLC pone de nuevo en confrontación dos claras líneas de política económica que se encuentran en disputa en el seno de la región. Por un lado, se encuentran las posiciones a favor del libre comercio y la liberalización económica. Estas, con base en la teoría de las ventajas comparativas estáticas, sugieren que el mejor accionar de una economía es aquel de especializarse en la producción de aquellos bienes en los que cuenta con alguna ventaja, que en el caso de los países menos desarrollados suele estar relacionada con los recursos naturales o los bajos niveles salariales. De esta forma, los países del MCS deberían eliminar toda la protección a sus sectores industriales y focalizarse en la producción de commodities, mientras que las manufacturas e insumos industriales deberían ser provistos por los países desarrollados, en este caso la UE. La contrapartida de la eliminación de los aranceles para las manufacturas, dados los mayores niveles de productividad y menores precios que tienen los países más avanzados, sería la quiebra de los sectores industriales del MCS que abastecen a los mercados locales, con las consecuencias que esto acarrearía sobre la ocupación y la generación de puestos de trabajo. Como es sabido, la producción de commodities es generalmente una producción de enclave, con pocos eslabonamientos aguas arriba y aguas abajo en la estructura productiva, con escasa generación de puestos de trabajo y con prácticamente nulas posibilidades de generación de efectos de derrame tecnológico que diera lugar a efectos dinámicos en el mediano plazo (Olivera, 2010). A su vez, como han ampliamente estudiado los teóricos estructuralistas, las elasticidades de demanda de los productos primarios son mucho más bajas que aquellas de los productos manufacturados (ver Prebisch, 1950, Rodríguez, 2001, Cimoli, *et al*, 2010, entre otros), motivo por el cual existiría una tendencia a que los países menos desarrollados, en el largo plazo, tiendan a crecer a tasas inferiores que los países más avanzados.

Por otra parte, se han destacado en la región en los últimos años las posiciones a favor de una cierta protección a los procesos de industrialización que se han venido gestando, de modo de garantizar el empleo y la inclusión social. Ciertamente la firma de un TLC con la UE, si no generase efectos negativos sobre la industria local, sería un importante instrumento para poder reducir los costos de los insumos y bienes de capital importados, de modo de poder bajar los costos de la producción y mejorar los niveles de vida de la población, por un lado, y para canalizar y profundizar los flujos de Inversión Extranjera Directa (IED), una herramienta fundamental para garantizar el proceso de industrialización. Sin embargo, el efecto competencia suele ser más importante que el efecto reducción de costos.

Por ello, el resurgimiento de las discusiones sobre el TLC abre la posibilidad de nuevas perspectivas para ambas regiones, aunque deben saldarse los temas que causaron el impasse de las negociaciones durante la última década. El objetivo de este trabajo es estudiar los patrones actuales de especialización comercial de ambas regiones así como también las características de los flujos comerciales entre ambos bloques, de modo de poder indagar qué tipo de impacto tendría el acuerdo comercial sobre las estructuras productivas, sobre todo del MCS. De este modo podremos evaluar los efectos positivos y negativos de la firma del TLC sobre los flujos comerciales y cómo cambiaría el rol que cada grupo de países ocupa en el Sistema Multilateral de Comercio. Para llevar adelante este análisis se estudiarán los flujos de exportaciones por grupo de productos, según orígenes y destinos, presentes en la base de datos COMTRADE, distinguiendo por contenido tecnológico, de acuerdo con la clasificación de Lall (2000), cuyos principales resultados se expondrán en el apartado 2. Luego, en el apartado 3 se estudiarán las características de la estructura arancelaria (a partir de los datos de OMC) de los principales productos de exportación para ambos bloques, de modo de poder indagar qué tipo de efecto podría tener la firma del acuerdo para cada región. En el apartado 4 se presentan algunos análisis sobre los niveles de ocupación y su evolución en el Mercosur, para medir el posible impacto en términos de empleo de la firma del TLC. Por último, en el apartado 5 se resumen algunas ideas finales y conclusiones.

2. Las principales características del comercio exterior del Mercosur y la Unión Europea

Para medir el posible impacto de la firma de un tratado de libre comercio entre MCS y UE es importante analizar cuáles son las principales características del comercio exterior de ambos bloques regionales. Para ello estudiaremos el peso de los principales socios comerciales y el contenido tecnológico de sus exportaciones, de modo de poder identificar el patrón de comercio internacional de cada uno de los bloques y su participación en la división internacional del trabajo.

2.1. Consideraciones metodológicas para el análisis de los datos de comercio internacional

Para el Mercosur limitaremos nuestro análisis al estudio de Argentina (ARG) y Brasil (BRA), que representan en conjunto alrededor del 97% del PBI del MCS. Para la Unión Europea, llevará a cabo el análisis sobre la base de UE15 (integrado por Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, Suecia), dado que la relación comercial entre el MCS y los últimos 13 países ingresados al bloque europeo son muy bajos (UE13 como destino de las exportaciones MCS representa menos del 1.5%, mientras que UE15 es el destino de más del 18% de las exportaciones de MCS). A su vez, se incluirán en el análisis de los flujos de exportaciones los principales representantes del comercio internacional: Estados Unidos (USA) y China (CHN).

Para el análisis de los flujos comerciales se utilizará la base de datos de comercio internacional de Naciones Unidas, COMTRADE, SITC Revisión 3, con apertura a 3 dígitos, para los años 2001 y 2011. A su vez, se clasificará a los distintos grupos de productos de acuerdo a su contenido tecnológico, siguiendo la metodología propuesta por Lall (2000). Cabe destacar que si bien en dicha metodología se utiliza la nomenclatura de la COMTRADE SITC rev.2 con nivel de desagregación de 3 dígitos (que contiene 1832 códigos básicos), se ha procedido a aplicar dicha clasificación a la nomenclatura de la COMTRADE SITC rev.3 (que contiene 3121 códigos básicos) mediante las tablas de correlación publicadas por COMTRADE. La clasificación de acuerdo a contenido tecnológico se realizó considerando los siguientes subgrupos:

Tabla 1: Detalle de las clasificaciones de los productos según su contenido tecnológico

GRUPO	CÓDIGO	CÓDIGO 2
Productos Primarios	PP	PP
Manufacturas basadas en los Recursos Naturales Agrícolas	RBA	RB
Manufacturas basadas en los Recursos Naturales no Agrícolas	RBO	
Manufacturas con bajo contenido tecnológico	LT	LT
Manufacturas con medio contenido tecnológico – Automotriz	MTA	MT
Manufacturas con medio contenido tecnológico – Otros	MTO	
Manufacturas con alto contenido tecnológico	HT	HT
Otras Transacciones	OT	OT

Los datos sobre aranceles proceden del *WTO Tariff Database* que compila los datos según la clasificación HS2007. También en este caso los datos sobre exportaciones clasificados según la nomenclatura del COMTRADE - SITC rev.3 fueron convertidos a la nomenclatura HS2007 a través de las tablas de correlación COMTRADE.

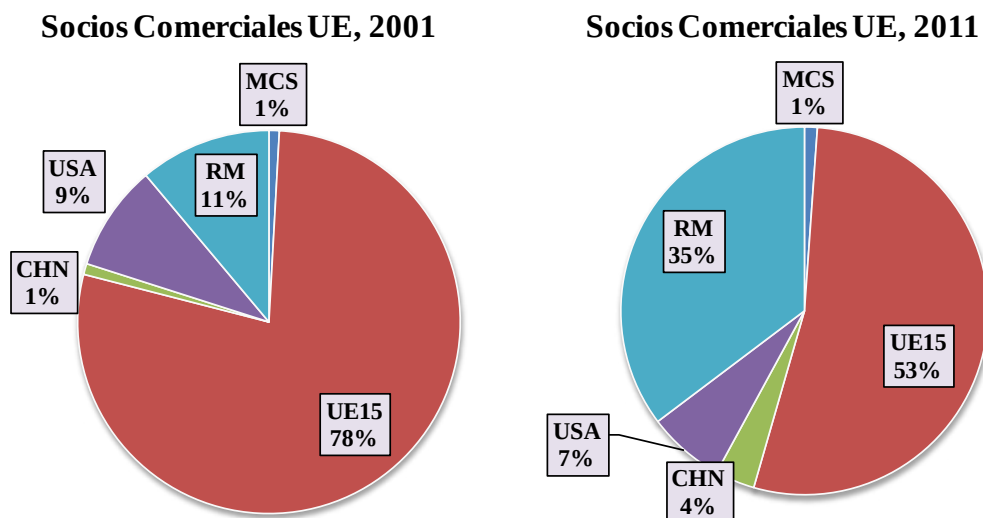
2.2. Las características de los flujos de exportaciones

Por muchos años se ha paragonado al proceso de integración del Mercosur con la experiencia de conformación del bloque europeo, sin embargo, estas experiencias son profundamente distintas y las características de la inserción en el sistema multilateral de comercio de ambos esquemas regionales no tienen muchos puntos en común. Por ello, estudiaremos las características del comercio internacional para uno y otro bloque y luego las especificidades del intercambio comercial entre ambos.

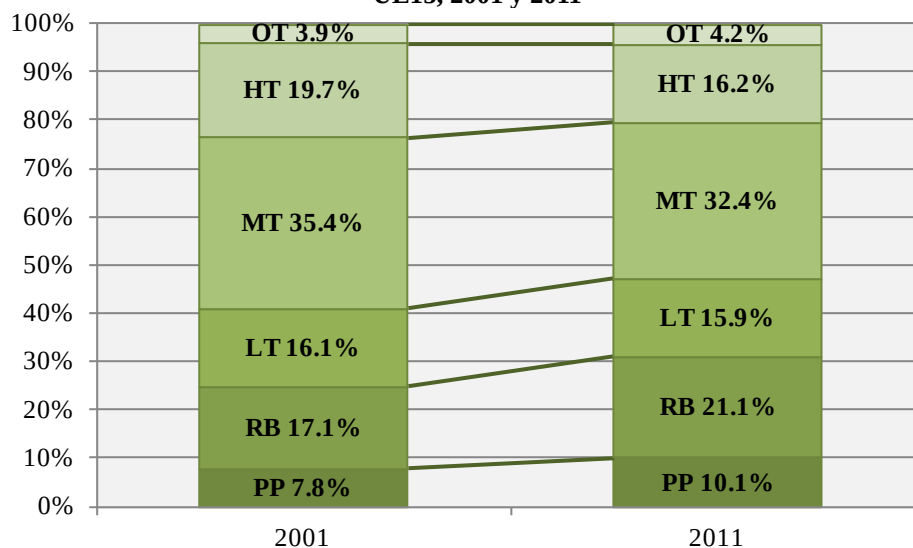
2.2.1. La Unión Europea

La UE, cuya consolidación se llevó a cabo a lo largo de 6 décadas, está conformada esencialmente por economías avanzadas, con elevados niveles de desarrollo económico y con ingresos promedio per cápita (PPA) para la región de 31.500 dólares de 2011, según FMI.

A su vez, los niveles de integración regional se encuentran entre los más elevados del mundo, y si bien en los últimos años puede observarse una importante caída, los socios comerciales extra comunitarios siguen teniendo un rol mucho menos significativo que los países de la región. En 2001, de acuerdo a los datos COMTRADE, el 78% de las exportaciones de UE15 se destinaba a los mismos países del bloque, mientras que hacia los Estados Unidos se dirigía el 9% de las exportaciones y hacia Mercosur y China, tan sólo el 1%. Si observamos la evolución de los datos de exportaciones en el tiempo podemos verificar que en 2011 el peso del bloque cae significativamente, llegando al 53%, los Estados Unidos pierden un par de puntos porcentuales y China mejora su posición, llegando a comprar el 4% de los productos europeos. En el caso del MCS, si bien el crecimiento de las exportaciones es mayor que el promedio (las exportaciones totales de UE se triplicaron entre 2001 y 2011, pero la exportaciones hacia MCS se cuadruplicaron), el peso como socio comercial no cambió significativamente. Estos cambios en la importancia de los socios comerciales y sobre todo en los intercambios intra-zona podrían tener esencialmente dos explicaciones (no excluyentes entre ellas): por un lado, la incorporación de 13 países del este Europeo al bloque regional ha influenciado los destinos de exportación; si analizamos las exportaciones de los 4 países principales de UE15 (Alemania, Italia, Francia y Reino Unido) podemos verificar que, si bien los intercambios intra-UE15 bajan, las exportaciones hacia los 13 países del este europeo se han más que triplicado entre 2001 y 2011, pasando de ser el destino del 6% de las exportaciones de estos 4 países, al 9%.

Gráfico 1: Los principales socios comerciales de la UE15, 2001 y 2011

Fuente: Elaboración propia en base a datos COMTRADE, 2001 y 2011

Gráfico 2: Composición de las exportaciones intrarregionales según contenido tecnológico UE15, 2001 y 2011

Fuente: Elaboración propia en base a datos COMTRADE, 2001 y 2011 y clasificación según Lall (2000)

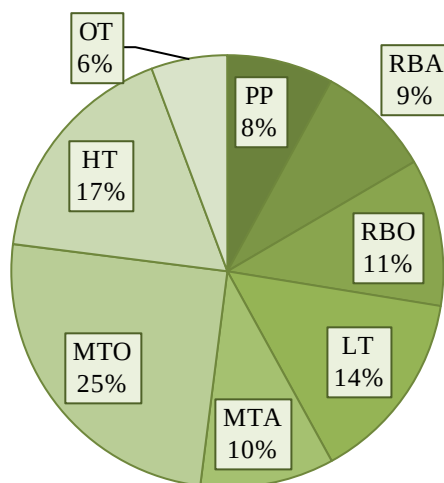
Por otro lado, una ulterior explicación la dan los efectos de la última crisis económica, que si bien se inició en los Estados Unidos en 2007/2008, rápidamente se transmitió al continente Europeo, ya sea por canales financieros que reales. Esto explicaría la leve caída del comercio con la potencia mundial. Asimismo, en Europa aún no parecería muy claro el horizonte futuro, la política de austeridad fiscal no está siendo de ninguna ayuda para terminar con la recesión o estancamiento económico que la mayoría de los países sigue experimentando.

Más aún, la Unión Europea alcanzó los índices de inflación más bajos de la última década, a excepción del año 2009 donde se los efectos de la crisis internacional fueron más fuertes. En el caso de los llamados países “periféricos” Europeos (Grecia, Irlanda, España, Portugal e Italia) la desocupación y en algunos casos la deflación, son problemas acuciantes. Esto sería indicativo del porqué de la contracción del comercio intrarregional y de la necesidad de salir a buscar nuevos mercados.

Por otra parte, a lo largo de la última década no sólo podemos mencionar la pérdida de la importancia relativa del bloque, sino que se ha modificado también la composición de las exportaciones intrarregionales de acuerdo a su contenido tecnológico. Como se puede observar en el Gráfico 2, creció el peso de los intercambios de productos primarios y manufacturas basadas en los recursos naturales, mientras que se han resentido particularmente las exportaciones con medio y alto contenido tecnológico. Parte de esta caída en las exportaciones de productos manufacturados con alta y media tecnología podría estar explicado por el proceso de deslocalización geográfica de parte de la producción industrial (sobre todo sector automotriz) en los nuevos ingresantes a la UE.

Igualmente la especialización comercial de la UE sigue siendo aquella de las economías más desarrolladas. Como muestra el Gráfico 3 hay una fuerte concentración en la participación de las manufacturas con alto y medio contenido tecnológico en las exportaciones totales.

Gráfico 3: Composición de las exportaciones mundiales de la UE15 según contenido tecnológico, 2011



Fuente: Elaboración propia en base a datos COMTRADE, 2011 y clasificación según Lall (2000)

2.2.2. El Mercosur

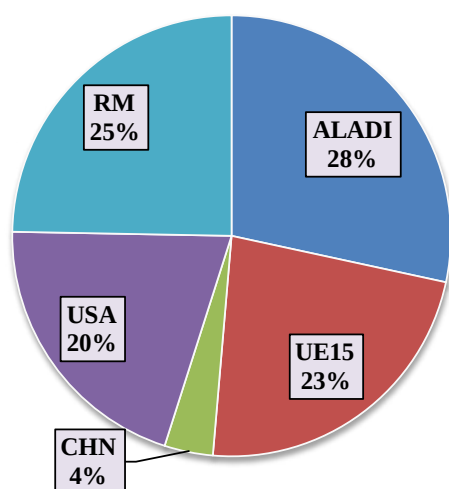
El Mercosur, es una Unión Aduanera imperfecta (dado que no existe un arancel externo común sobre cada una de las posiciones arancelarias, cada país tiene la facultad de utilizar un elevado número de excepciones sobre los niveles arancelarios acordados), que comenzó en 1991. Una de las características distintivas respecto a la integración europea es que entre los países del cono sur existen menores complementariedades entre las estructuras productivas, lo que llevaría a bajos niveles de comercio intrarregional (Olivera, 2010; Porta, 2008). De acuerdo con los datos de UNCTAD, las exportaciones intrarregionales promediaron un 14% en los últimos 10 años y si bien en los últimos años se verifica una leve mejoría respecto a los valores de 2002-2005, las cifras son aún muy lejanas al 24% alcanzado en 1998. De hecho, luego de una fase inicial de crecimiento del comercio intra-bloque, que se verifica hasta 1998, comenzó a verse perjudicado el intercambio a partir de las importantes crisis y decisiones de política económica que atravesaron en esos años los diferentes países de la región (como la devaluación de Brasil en 1999 o la crisis de 2001-2002 de Argentina y Uruguay). Más aún, en el bloque persisten severos problemas de asimetrías entre sus socios comerciales. Las economías que la integran son muy dispares, tanto por niveles de desarrollo económico y social, como por niveles de productividad y características de sus estructuras productivas. Por último, es importante mencionar que el eje de la política económica en los países de la región ha cambiado rotundamente. Luego de una década de agenda de política económica neoliberal con base en el Consenso de Washington y con fuertes lazos con Estados Unidos, a partir del nuevo milenio podemos observar en todos los países del bloque un cambio radical en las medidas de política económica. En la última década Latinoamérica ha mostrado una extraordinaria performance tanto en sus niveles de crecimiento económico como en su participación en el comercio internacional y en MCS

esta dinámica ha sido acompañada por procesos de redistribución del ingreso, creación de empleo y movilidad social ascendente. Si analizamos lo ocurrido con el comercio exterior de los dos principales países de MCS podemos observar que el flujo de exportaciones entre 2001 y 2011 se cuadruplicó, mientras que la participación de los Estados Unidos como socio comercial se redujo notablemente. Otro hecho destacable fue el acelerado crecimiento de China como destino de las exportaciones, que pasó de recibir un 4% de las exportaciones en 2001 a más de un 15% en 2011, convirtiéndose en el principal país destino de exportación fuera de la región. Si consideramos los intercambios sobre la base de los bloques regionales podemos observar que la UE, si bien perdió participación respecto al 2001, aún se mantiene como segundo socio comercial, luego de Latinoamérica.

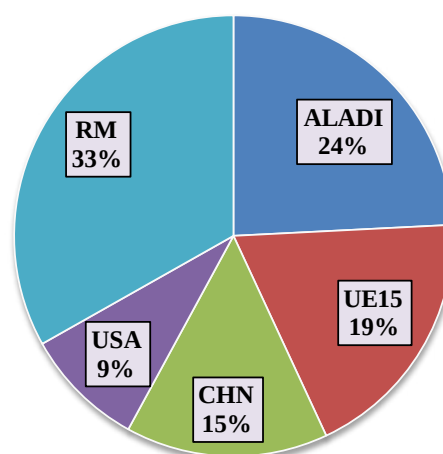
A su vez, este cambio en el rumbo de la política local y regional puede observarse en las características de la especialización comercial de los países MCS. La región se posiciona en la división internacional del trabajo como proveedor de materias primas, dado que más del 67% de sus exportaciones son de productos primarios (que representan el 32% de las exportaciones) y manufacturas basadas en los recursos naturales (tanto agrícolas, 17%; como minerales-energéticas, 18%). Sin embargo, si analizamos el cambio en el patrón de especialización comercial intrabloque entre 2001 y 2011 podemos ver una interesante transformación y complejización en el carácter de los intercambios. En particular, como se observa en el Gráfico 6, las manufacturas con contenido tecnológico medio, fundamentalmente vinculadas con el complejo automotor, han desplazado a las materias primas.³⁹ Esto ha dado lugar a un tipo de especialización comercial dual, donde la penetración en el sistema multilateral de comercio es como proveedor de commodities, pero en la relación regional se comportan esencialmente como exportadores de manufacturas (Porta, 2008).

Gráfico 4: Los principales socios comerciales del Mercosur, 2001 y 2011

Socios Comerciales MCS, 2001



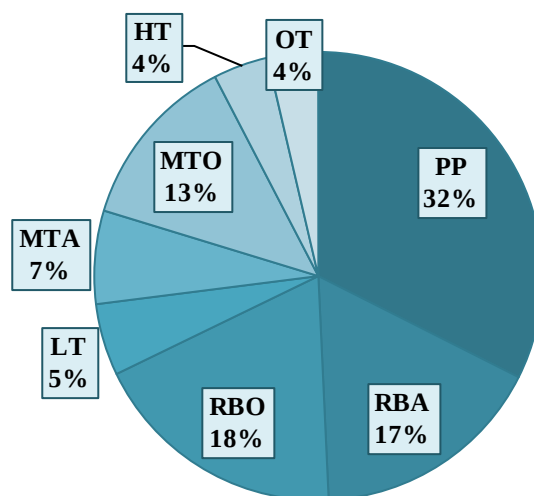
Socios Comerciales MCS, 2011



Fuente: Elaboración propia en base a datos COMTRADE, 2001 y 2011

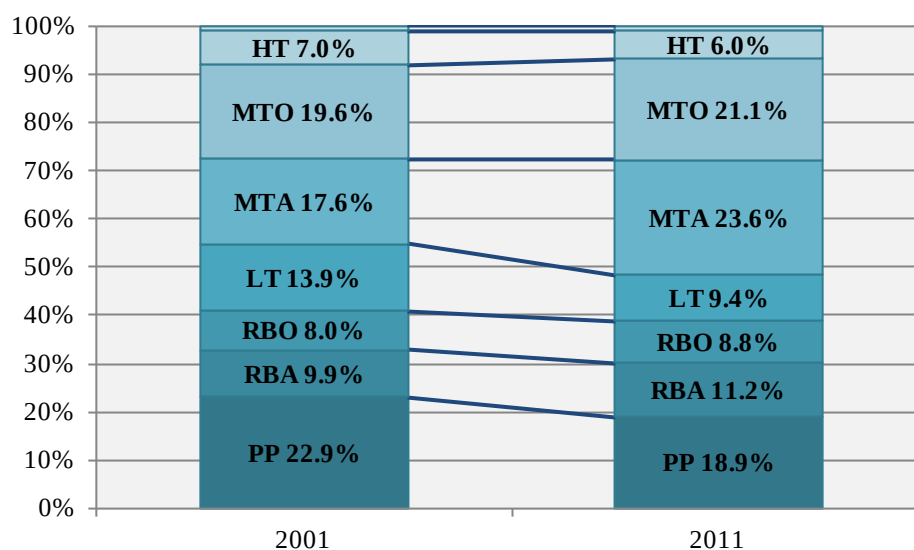
39. Cabe destacar igualmente que si bien el sector automotriz que es un sector importante de tecnología media, debe tenerse en cuenta que el mismo se encuentra constituida sobre la base de la lógica de acumulación de empresas multinacionales (en muchos casos europeas), que no necesariamente buscan profundizar las relaciones regionales o la generación de innovación, ciencia y tecnología, sino que tienen como principal objetivo la explotación de los mercados locales, y donde los esquemas productivos regionales no llegan a encargarse de las producciones con mayor complejidad tecnológica y valor agregado, que siempre siguen siendo provistos por las casas matrices. Entonces, si bien el desarrollo del complejo automotor puede pensarse como una base de partida para el potenciamiento de un aumento del valor agregado de la producción mediante la profundización de la integración regional y la coordinación de políticas industriales, debe tenerse en cuenta que no se puede esperar en la decisión de estas cadenas de valor como garantes del proceso de industrialización y desarrollo, que claramente debe estar pensado y guiado desde el Estado, como las innumerables experiencias de desarrollo de los actuales países avanzados lo han demostrado.

Gráfico 5: Composición de las exportaciones mundiales del MCS según contenido tecnológico, 2011



Fuente: Elaboración propia en base a datos COMTRADE, 2011 y clasificación según Lall (2000)

Gráfico 6: Composición de las exportaciones intrarregionales según contenido tecnológico MCS, 2001 y 2011



Fuente: Elaboración propia en base a datos COMTRADE, 2001 y 2011 y clasificación según Lall (2000)

2.2.3. Comparación UE15 - MCS

Para analizar qué ocurriría en el caso en que se concrete la firma del TLC entre UE y MCS, es importante considerar qué efectos tendría el mismo sobre una y otra estructura comercial y productiva sobre todo a la luz de las asimetrías entre ambas regiones.

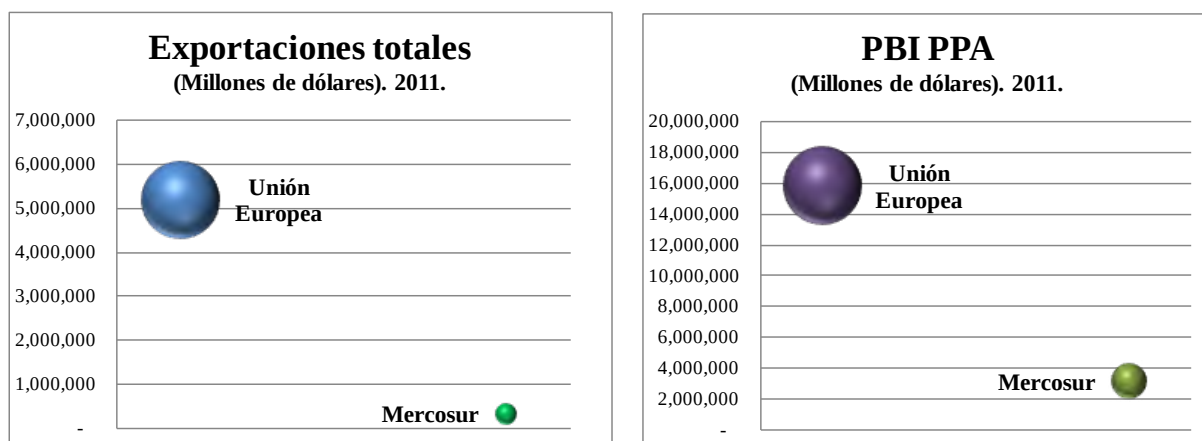
El volumen de exportaciones de la UE es 15 veces más grande que las del MCS, sin embargo, el PBI (PPA) de la UE es sólo 5 veces más grande que el de MCS (ver Gráfico 7), lo que indicaría que la producción del MCS se encuentra esencialmente destinada a los mercados domésticos, mientras que la UE tiene una participación en el sistema multilateral de comercio más importante (tanto en términos absolutos como relativos). A su vez, existe una clara asimetría entre ambos bloques, evidenciando una posición dominante europea, si analizamos el peso que cada uno comporta para el otro como socio comercial. Mientras que para la UE hacia el MCS se destinan sólo el 1,3% de sus exportaciones, para el MCS el peso del socio comercial europeo es mucho mayor, de casi el 19%.

Finalmente, como se mencionó en los apartados anteriores, mientras que la UE se inserta en el sistema multilateral de comercio como proveedor de manufacturas con alto y medio contenido tecnológico, los países del Mercosur se caracterizan por su participación en productos primarios y manufacturas provenientes de los recursos naturales. Más aún, en los intercambios inter-bloque se reproducen y hasta potencian estas características de especialización comercial. De hecho, como se puede verificar en el Gráfico 8, en las exportaciones hacia el MCS, el peso de las manufacturas con contenido tecnológico alto y, sobre todo, medio supera el 70% del total de exportaciones hacia este destino. De este modo, la potenciación del comercio entre EU y MCS a partir de la firma del tratado, tendería a incentivar la expansión de las producciones más tecnológicas en Europa.

Por otro lado, el comercio inter-bloque visto desde la perspectiva del MCS tiene características opuestas. En las exportaciones de Argentina y Brasil hacia la UE se destaca el rol de los productos primarios y las manufacturas basadas en los recursos naturales, representando más del 73% de las exportaciones totales hacia UE. Como puede observarse en el Gráfico 9, el peso de las commodities en las exportaciones hacia Europa es mayor que en las exportaciones totales de la región hacia el mundo. De este modo, la característica dual de la especialización productiva del MCS, que se detalló con anterioridad, tendería a disminuir consolidando la posición del MCS como agro-exportador.

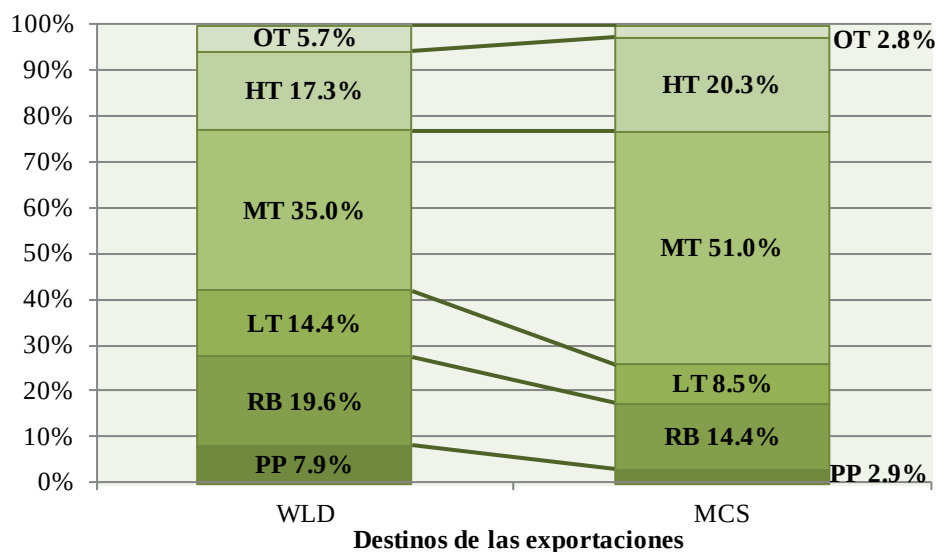
Para analizar la incidencia de esta potenciación de las especializaciones comerciales es necesario complementar el análisis de las estructuras y flujos comerciales de ambos esquemas de integración regional con la estructura arancelaria y los posibles efectos del TLC. Para ello se estudiará en el próximo apartado las características arancelarias de los 20 principales productos de exportación de la UE hacia MCS y del MCS hacia la UE.

Gráfico 7: Exportaciones totales y PBI (PPA) de UE y MCS
2011, millones de dólares



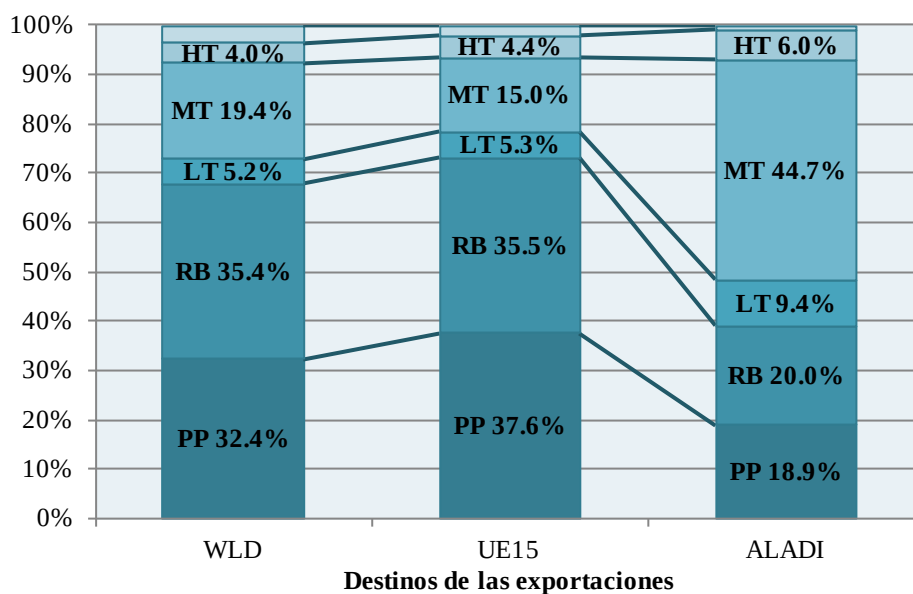
Fuente: Elaboración propia en base a datos COMTRADE, 2011 y FMI, 2011

Gráfico 8: Especialización comercial de la UE. Contenido tecnológico de las exportaciones de UE15 hacia el Mundo (WLD) y el MCS. 2011



Fuente: Elaboración propia en base a datos COMTRADE, 2001 y 2011 y clasificación según Lall (2000)

Gráfico 9: Especialización comercial del MCS. Contenido tecnológico de las exportaciones de MCS hacia el Mundo (WLD), la UE y la ALADI, 2011



Fuente: Elaboración propia en base a datos COMTRADE, 2001 y 2011 y clasificación según Lall (2000)

3. Las estructuras arancelarias de la UE y el Mercosur

Las Tabla 2 y la Tabla 3 muestran los veinte productos más exportados desde Argentina y Brasil hacia la UE (y viceversa) y sus respectivos aranceles. Al comparar las dos tablas, un primer aspecto a destacar es la mayor heterogeneidad que presentan las exportaciones de la UE hacia el MCS. Los veinte productos más exportados por Argentina y Brasil concentran el 69% de las exportaciones totales, mientras que en el caso de la UE este

valor equivale al 52% del total. A su vez, los productos más exportados reflejan un patrón de especialización exportador que está claramente concentrado en la comercialización de commodities para el caso del MCS y en las manufacturas con contenido tecnológico medio y alto en el caso de la UE. Un segundo aspecto a considerar es que el nivel de aranceles es mediamente más bajo en el caso de la UE. Aquí el arancel promedio es 3,7% mientras que en el caso del MCS dicho valor es 9,8%.⁴⁰ En el caso de la UE, de los 20 sectores arancelarios observados, en 8 casos podemos verificar que el arancel es nulo y en 5 casos el arancel promedio es inferior al 5%. De este modo, para gran parte de los productos exportados por MCS con destino UE, la firma del TLC no generaría mayores alteraciones.

Tabla 2: Exportaciones de Argentina y Brasil hacia la UE ordenadas por peso y cuota arancelaria 2011*

#	Clasif. SITC3	Producto	Peso de las Exportaciones sobre total (%)	Arancel promedio
1	281	Mineral de hierro y sus concentrados	12,6%	0,0
2	081	Pienso para animales (excepto cereales sin moler)	11,8%	1,0
3	071	Café y sucedáneos del café	6,6%	9,8
4	222	Semillas y frutos oleaginosos del tipo utilizado para la extracción de aceites	4,7%	0,0
5	333	Aceites de petróleo y aceites obtenidos de minerales bituminosos, crudos	4,4%	0,0
6	251	Pasta y desperdicios de papel	3,5%	0,0
7	598	Productos químicos diversos	3,0%	0,0
8	59	Jugos de frutas (incluso mosto de uva) y jugos de legumbres,	2,7%	18,4
9	792	Aeronaves y equipo conexo; naves espaciales (incluso satélites) ...	2,2%	3,3
10	283	Minerales de cobre y sus concentrados; matas de cobre, cobre de cementación	2,0%	0,0
11	971	Oro no monetario (excepto minerales y concentrados de oro)	2,0%	0,0
12	017	Carne y despojos de carne, preparados o en conserva	1,7%	12,1
13	011	Carne de ganado bovino, fresca, refrigerada o congelada	1,7%	†
14	121	Tabaco sin elaborar; residuos de tabaco	1,7%	††
15	057	Frutas y nueces (excepto nueces oleaginosas, frescas o secas)	1,6%	7,6
16	334	Aceites de petróleo y aceites obtenidos de minerales bituminosos	1,6%	2,7
17	671	Arrabio, fundición especular, hierro esponjoso, granallas y polvo de hierro ...	1,4%	2,4
18	672	Lingotes y otras formas primarias de hierro o acero;	1,4%	0,0
19	421	Aceites y grasas fijos de origen vegetal, "blandos", en bruto, refinados ...	1,3%	5,7
20	713	Motores de combustión interna, de émbolo, y sus partes y piezas, n.e.p.	1,3%	3,1
Total			69,1%	3,7

* El arancel promedio corresponde al promedio de las cuotas arancelarias de todas las subcategorías correspondientes a cada código SITC3

† Los gastos de importación relativos a esta categoría oscilan entre los [12.8 + 176.8 €/100 kg/net] y [12.8 + 303.4 €/100 kg/net]

†† Los gastos de importación relativos a esta categoría ascienden a [11.2 MIN 22 € MAX 56 €/100 kg/net]

Fuente: Elaboración propia con datos OMC y COMTRADE 2011

40. Se trata de promedios simples. En el caso de la UE se calculó sobre la base de 18 sectores, es decir excluyendo los sectores 13 y 14 de la Tabla 3, por tratarse de cuotas de importación y sumas fijas. En el caso del MCS se excluyó la fila 8.

Como mencionábamos anteriormente, los aranceles aplicados por el MCS son más elevados, especialmente para los productos manufacturados terminados, como en el caso de los automóviles. Por otro lado, si bien los aranceles a los insumos y a las piezas industriales son generalmente más bajos, se evidencia mucha heterogeneidad entre cada producto.⁴¹ La firma del TLC implicaría, por un lado, unos menores precios a los insumos industriales los cuales pueden traducirse en menores costos y menores precios al consumidor. Sin embargo, por otro lado, afectaría a la competitividad de los productores locales tanto de insumos como de productos finales. En particular, se verían especialmente resentidos por la competencia las producciones vinculadas con el complejo automotriz, el cual (como se detalla en el apartado 2) ha sido el sector más dinámico en el comercio bilateral Argentina-Brasil en los últimos años. Dados los menores niveles de productividad de la industria local es de esperar que el TLC afecte fuertemente la competitividad de los productores locales.

Tabla 3: Exportaciones de la UE hacia Argentina y Brasil ordenadas por peso y cuota arancelaria 2011*

#	Clasif. SITC3	Producto	Peso de las Exportaciones sobre total (%)	Arancel (%)		
				Arg.	Brasil	Promedio
1	784	Partes, piezas y accesorios de los automotores	6,9%	17,4	17,9	17,6
2	781	Automóviles y otros vehículos automotores	4,1%	35,0	35,0	35,0
3	542	Medicamentos (incluso medicamentos veterinarios)	3,7%	9,7	9,7	9,7
4	541	Productos medicinales y farmacéuticos	3,6%	5,4	5,6	5,5
5	334	Aceites de petróleo y aceites obtenidos de minerales bituminosos	3,4%	0,2	0,2	0,2
6	728	Otras máquinas y equipos especiales para industrias y sus partes	3,2%	1,1	1,1	1,1
7	792	Aeronaves y equipo conexo; naves espaciales (incluso satélites)	3,0%	1,4	1,4	1,4
8	931	Operaciones y mercancías especiales no clasificadas	2,4%	-	-	-
9	713	Motores de combustión interna, de émbolo, y sus partes y piezas	2,3%	8,6	12,8	10,7
10	874	Instrumentos y aparatos de medición, verificación, análisis ...	2,3%	6,8	6,8	6,8
11	772	Aparatos eléctricos para empalme, protección o conexión	2,1%	14,8	14,2	14,5
12	515	Compuestos orgánico-inorgánicos, compuestos heterocíclicos ...	2,1%	4,7	4,6	4,7
13	744	Equipos mecánicos de manipulación y sus partes y piezas	1,8%	3,4	13,5	8,5
14	745	Otras máquinas, herramientas mecánicas, no eléctricos y partes	1,7%	5,8	13,5	9,7
15	723	Maquinaria y equipo de ingeniería civil y para contratistas	1,7%	7,8	9,0	8,4
16	764	Equipos de telecomunicaciones, sus partes y piezas	1,6%	12,9	12,2	12,6
17	716	Aparatos eléctricos rotativos y sus partes y piezas	1,6%	5,1	14,0	9,6
18	743	Bombas, compresores y ventiladores	1,6%	8,6	13,4	11,0
19	591	Insecticidas, raticidas, fungicidas, herbicidas ...	1,5%	12,7	12,4	12,5
20	562	Abonos	1,5%	2,3	1,2	1,8
Total			52%	8,6	10,4	9,5

* El arancel promedio corresponde al promedio los valores correspondientes a la columna de Argentina y Brasil. A su vez, estos valores corresponden al promedio de las cuotas arancelarias de todas las subcategorías correspondientes a cada código SITC3

Fuente: Elaboración propia con datos OMC y COMTRADE 2011

41. En la Tabla 2 se observan algunas diferencias entre los aranceles aplicados por Argentina y Brasil. En algunos casos esta diferencia es significativa (como en los sectores 13, 14 y 17). Esta diferencia se debe al hecho de que el Mercosur es una Unión Aduanera imperfecta, es decir que no todos los productos cuentan con un arancel común.

En definitiva, el TLC tendría una mayor influencia sobre las exportaciones de la UE evolución del empleo y la ocupación en los distintos sectores productivos en Argentina y Brasil.

Luego de analizada la estructura arancelaria del comercio exterior es necesario observar la dinámica ocupacional en el MCS para establecer los posibles impactos en términos de empleo que puedan derivarse a partir de la firma del TLC.

4. La evolución de empleo en Argentina y Brasil

Una vez analizada la estructura de las exportaciones y la posición arancelaria de los dos bloques económicos resulta conveniente focalizarnos en los posibles efectos que el TLC podría tener sobre los niveles de empleo y la creación de puestos de trabajo en los países del MCS. La Tabla 4 muestra la evolución de la estructura ocupacional por rama productiva en Argentina y Brasil. El primer hecho a destacar es que si bien el sector primario exportador del MCS ha crecido a lo largo de la última década, dado el incentivo de la demanda internacional y precios crecientes de los commodities, no ha habido un correlato en los niveles de empleo directo generados por este sector. Por el contrario, los ocupados en el sector primario disminuyeron a una tasa media anual acumulada del 0,7% en Argentina y 0,9% en Brasil. Esta tendencia es común a ambos países a pesar de que la cuota de empleados en el sector primario sea muy diferente. En Argentina el 1,56% de los ocupados se emplean en el sector primario, mientras que en Brasil la participación de los empleados del sector primario en el total es 17% aproximadamente. Como se ha mencionado, la mayor parte de los principales veinte productos que se exportan desde MCS hacia la UE son de origen primario, los cuales en muchos casos ya gozan de aranceles nulos o bajos. De este modo, el TLC no tendría efectos considerables sobre estos sectores, sobre todo en el corto plazo. En otros sectores (Café, Jugos de fruta, Frutas y nueces) el arancel oscila entre el 7% y el 18%. En estos sectores el TLC podría incentivar las exportaciones hacia la UE, aunque sus efectos en términos de creación de empleo no pueden definirse a priori. La experiencia de la última década muestra que a pesar del aumento de las exportaciones del sector primario, ha habido destrucción de empleo en este sector.

Contrariamente a las actividades primarias, la industria manufacturera ha mostrado un mayor dinamismo en cuanto a la creación de empleo. Si bien es cierto que la participación del empleo manufacturero en el total no se modificó sustancialmente en los últimos años, la cantidad de ocupados creció a una tasa promedio del 2,4% anual en el caso de Argentina y del 3,5% en el caso de Brasil, encontrándose entre las mayores expansiones registradas a lo largo del periodo. Más concretamente, en Brasil la industria manufacturera ha sido uno de los sectores que ha creado mayor empleo, colocándose por detrás sólo de los Servicios de información y de la Construcción. Tanto en Argentina como en Brasil buena parte de los empleos industriales se concentra en el sector de Alimentos, bebidas y tabaco y en los Textiles, es decir en productos basados en recursos naturales agrícolas y de bajo contenido tecnológico.

Sin embargo, la rama industrial de productos metálicos, maquinarias y equipos es aquella que aumentó más rápidamente en cuanto a creación de empleo. Estos sectores productores de manufacturas con contenido tecnológico medio son esencialmente destinados al mercado interno y, en algunos casos, a los mercados regionales (como es el caso del sector automotriz y algunas maquinarias). En estos rubros la creación del empleo fue de las más elevadas. A su vez, como mencionamos en el apartado anterior, estos productos son importados por MCS desde la UE, por lo cual, es de esperar que la abolición de los aranceles afecte directamente a la producción industrial de los países del MCS que deberá competir con las importaciones desgravadas de estos productos de origen UE. Por ello, a la luz de los datos sobre empleo es esperable que el TLC tenga efectos negativos sobre la ocupación y la creación de puestos de trabajo en el MCS.

El efecto que el TLC tendría sobre el sector de los servicios es más incierto. Si bien el este sector absorbe la mayoría de los empleos directos, debemos considerar la relación que este sector ocupacional guarda con los sectores primario y secundario. Gran parte de la evolución en los servicios depende de las relaciones que se establecen con el sector primario, el sector industrial y por las políticas públicas de empleo. Wirkierman (2012) demuestra como en el caso de Brasil la tercerización del empleo se encontraría sobreestimada ya que “un componente no menor del empleo en Servicios Privados y Comercio se destina a producir servicios para las actividades manufactureras y primarias” (Wirkierman, 2012: 37).⁴²

42. Al mismo tiempo, Wirkierman (2012) muestra que la industria alimentaria tiene fuertes eslabonamientos productivos. Haciendo uso de

En resumen, tenemos elementos para considerar que el TLC impactaría negativamente en términos de creación de empleo en el MCS dado que profundizaría la especialización productiva en aquellos sectores que (a pesar de su crecimiento en términos de producto) expulsaron trabajadores en la última década y dañaría la expansión de los sectores manufactureros que aumentaron sensiblemente el número de ocupados.

Tabla 4: Evolución del empleo en Argentina y Brasil

Actividades Económicas	Argentina				Brasil			
	Participación del empleo en el total (%)			Tasa de crecimiento media anual acumulativa (%)	Participación del empleo en el total (%)			Tasa de crecimiento media anual acumulativa (%)
	2003	2007	2011	2003 - 2011	2003	2007	2009	2003 - 2009
Actividades primarias	2,1	1,3	1,6	-0,7	21,0	18,6	17,4	-0,9
Industria Manufacturera	13,4	14,3	13,8	2,4	11,9	12,8	12,7	3,5
- Alimentos, bebidas y tabaco	3,1	2,8	2,8	0,9	2,2	2,4	2,5	4,5
- Textil y calzado	2,6	3,0	2,5	1,6	3,6	3,7	3,6	2,1
- Químicos ref. de petróleo	1,8	1,5	1,6	0,9	0,3	0,3	0,3	1,7
- Metálicos, maquinarias, equipos	3,0	3,7	3,5	4,5	2,2	2,5	2,6	5,6
- Otras manufacturas	3,1	3,3	3,4	3,3	3,6	3,8	3,7	3,0
Electricidad, gas y agua	0,5	0,5	0,6	3,4	0,4	0,4	0,4	2,5
Construcción	7,1	9,0	9,0	5,1	6,4	6,6	7,1	4,1
Comercio y reparaciones	20,4	19,4	19,4	1,4	16,6	16,7	16,5	2,2
Restaurantes y hoteles	2,9	3,6	3,7	5,2	0,3	0,3	0,3	2,7
Transporte	5,6	5,7	5,6	2,1	4,2	4,3	4,1	1,7
Correo y telecomunicaciones	1,1	1,2	1,2	3,0	1,7	1,9	1,9	4,5
Intermediación financiera	1,7	2,0	2,2	5,0	1,1	1,0	1,0	0,7
Actividades inmobiliarias	0,7	0,6	0,5	-3,8	0,6	0,7	0,7	3,3
Ser. empresariales y de alquiler	6,7	7,8	7,9	4,2	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.
Adm. pública y defensa	8,5	7,5	8,0	1,4	10,5	10,9	11,0	3,2
Enseñanza	8,4	7,4	7,8	1,1	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.
Servicios sociales y de salud	7,3	5,8	5,4	-1,8	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.
Otros servicios	5,8	5,7	5,7	1,9	25,2	25,9	26,9	3,5
Servicio doméstico	7,4	7,8	7,3	2,0	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.
Desconocidos	0,3	0,4	0,6	10,0	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.
Total	100	100	100	2,1	100	100	100	2,4

Nota: s.d. – sin dato, porque Brasil releva un número inferior de actividades que Argentina.

Fuente: Elaboración propia en base a datos de EPH (INDEC) para Argentina y Sistema de Cuentas Nacionales de Brasil. Los datos sobre empleo consideran empleo formal e informal.

sectores verticalmente integrados (Pasinetti, 1973; 1981) muestra que el total del empleo directo e indirecto en este subsector es cercano al 15% del total, un valor muy superior al 2,5% registrado en términos directos.

5. Conclusiones

A partir del análisis realizado en este trabajo podemos considerar algunos efectos que podrían derivarse de la firma de un TLC UE-MCS. El primer aspecto a destacar es que el TLC profundizaría el perfil primario exportador del MCS, mientras que favorecería el patrón exportador de bienes de media y alta tecnología de la UE. Esto implicaría una especialización aún mayor del patrón de comercio internacional basado sobre el modelo de las ventajas comparativas, lo que iría en contradicción con las políticas que han acompañado la última década de crecimiento en el MCS. El mayor problema de este tipo de especialización productiva basada en los commodities es que, lejos de garantizar la convergencia a los niveles de riqueza y desarrollo de los países avanzados, potencia las diferencias. Este tipo de especialización se caracteriza por sus limitados encadenamientos hacia adelante y hacia atrás y por tener pobres resultados en cuanto a la creación de empleo, por someter a las economías a mayores restricciones externas y aumentar, por ende, la exposición de las economías a las vulnerabilidades del comercio internacional y las volatilidades de los flujos de capitales internacionales, entre otras.

Por otra parte, a partir del análisis de las estructuras arancelarias, podemos considerar que el impacto del TLC sobre las exportaciones latinoamericanas no es ni directo ni inmediato por varios motivos: 1) gran parte de estos bienes ya gozan del beneficio de aranceles bajos o nulos en la UE; 2) habría que ver qué ocurre con la PAC en Europa, dado que la principal protección del sector agrícola en la UE no es vía tarifas aduaneras sino vía subsidios directos; 3) más allá que se expanda la demanda de los productos primarios por parte de Europa, resulta más difícil ampliar los techos productivos en este sector en el corto plazo (sin una revolución verde de por medio, por ejemplo) que en los sectores manufactureros (donde la utilización de la capacidad instalada suele encontrarse por debajo de sus niveles máximos); 4) la expansión de los saldos exportables (a costa de una reducción de los consumos locales) podría generar presiones inflacionarias en los países del MCS (los aumentos de precios en dólares de las exportaciones agroalimentarias o energéticas que podrían resultar de la eliminación de la protección en los países europeos, podrían provocar presiones al alza de los precios en moneda local de dichos productos en los mercados domésticos).

Quienes destacan las virtudes del TLC opinan que desde el punto de vista de Argentina y Brasil, la eliminación o reducción de los aranceles podría significar una baja en los costos de los insumos industriales y bienes de capital importados que podría ser aprovechado por el sector manufacturero. Sin embargo, el problema es que las industrias locales competidoras de las importaciones desgravadas de UE se verían más expuestas a la competencia internacional, dificultando su rentabilidad y permanencia en los mercados domésticos.

Del análisis surge que los rubros de importación con destino MCS y origen UE que cuentan con mayores niveles tarifarios pertenecen al sector manufacturero. A su vez, en los rubros donde se concentran la mayor parte de las importaciones desde Europa se verifican los mayores niveles arancelarios en MCS, con lo cual, la firma de un TLC implicaría seguramente una exposición de dichos sectores manufactureros de MCS a la competencia de los productos europeos. Sin duda los productos europeos, que participan del mercado internacional, alcanzan niveles de productividad que los mismos sectores en Latinoamérica no consiguen, motivo por el cual necesitan protección. De este modo, la liberalización del comercio afectaría particularmente a estas producciones

Más aún, estos sectores son también los que han sido los más dinámicos en cuanto a la creación de empleo en los últimos años. Es decir, la industria manufacturera y, en particular, el sector productor de bienes metálicos, maquinarias y equipos han mostrado los mayores niveles de creación de puestos de trabajo. Por consiguiente, un TLC que elimine la protección, no sólo profundizaría la especialización comercial primaria en el MCS, sino que pondría en riesgo los niveles de empleo y la creación de puestos de trabajo. Por otro lado, los sectores agroexportadores no podrían emplear a esa mano de obra industrial dado que, a pesar de sus niveles de crecimiento últimos, ha destruido puestos de trabajo en lugar de crearlos.

Por último, mucho se habla de los beneficios que el MCS podría obtener del TLC por los efectos sobre los flujos de inversión extranjera directa (IED), cuyo origen es esencialmente la UE. Sin embargo, es importante notar que, por un lado, dada la situación europea los flujos de IED de origen europeo en los años recientes han ido en claro retroceso; por otro lado, el destino de la IED no es definido por los países receptores de la misma sino por los dueños del capital (dados los bajos controles a los flujos de capitales). En general los principales destinos son los sectores de servicios, los sectores productores primarios y de recursos naturales. Por este motivo, el aumento de los flujos de IED conllevaría a una ulterior profundización de la especialización productiva. Sumado al hecho de que si bien las divisas que entren por IED podrían servir para paliar la restricción externa, esos capitales exigen el pago de utilidades y dividendos, con lo cual no es una fuente genuina de financiamiento de las cuentas externas.

En conclusión, es importante profundizar la integración como vía para ampliar las escalas de mercado, fortalecer los bloques y el poder contractual de los países en una estructura de comercio internacional en la cual, más que profundizarse el sistema multilateral de comercio (como pregonaba la OMC), se multiplican los acuerdos regionales y bilaterales. Sin embargo, esta autonomía y consolidación de la región difícilmente se logre con un socio/bloque comercial con el cual existan tantas asimetrías y un esquema tipo centro-periferia; y, sobre todo, no creemos que la vía sea la del libre comercio sea la adecuada, dado que agudizaría la especialización comercial y productiva agroexportadora. Desde nuestra perspectiva, la región debería replantearse cómo profundizar su integración productiva mediante la coordinación de políticas que permitan explotar y profundizar el carácter dual que presentan actualmente las estructuras económicas latinoamericanas y aumentar sus complementariedades. Si bien entendemos que es un proceso mucho más complejo y de largo plazo, creemos que es la única vía posible para el desarrollo económico de la región que permita la reducción de la restricción externa, altos niveles de ocupación y tasas de crecimiento que puedan sostenerse en el tiempo (y no dependan únicamente de los vaivenes del comercio internacional).

Bibliografía

- AF (2014). “Dilma, optimista por tratado de libre comercio entre la UE y el Mercosur”. *Ambito Financiero*. Nota de prensa, 24 de Febrero. Disponible en <http://www.ambito.com/noticia.asp?id=729962>
- Cimoli, M.; Porcile, G.; Rovira, S. (2010). “Structural change and the BOP-constraint: why did Latin America fail to converge?”. *Cambridge Journal of Economics*, Oxford University Press, vol. 34(2), pages 389-411, March.
- Diamand, M. (1972). “La Estructura Productiva Desequilibrada Argentina y el Tipo de Cambio”. *Desarrollo Económico*, 12(45).
- European Commission (2010). European Commission proposes relaunch of trade negotiations with Mercosur countries. Nota de prensa IP/10/496, 04/05/2010
- Lall, S. (2000). “The Technological Structure and Performance of Developing Country Manufactured Exports, 1985-1998”. *Working Paper n. 44*, Queen Elizabeth House, University of Oxford.
- Lin, J. and Chang, H-J. (2009). “Should Industrial Policy in Developing Countries Conform to Comparative Advantage or Defy it? A Debate Between Justin Lin and Ha-Joon Chang”. *Development Policy Review*, v.27(5), pp.483-502.
- Olivera, M. (2010). “Challenges to Regional Integration in Latin America”. *Working Paper*, 3/2010, Department of Public Economics, University of Pavia, Italia.
- Pasinetti L. (1973). “The Notion of Vertical Integration In Economic Analysis”. *Metroeconomica*, Vol. 25, pp. 1 – 29, February.
- Pasinetti L. (1981). *Structural change and Economic growth*. Cambridge University Press, Cambridge
- Pérez Caldentey; Anesa Ali (2007). “La ventaja comparativa como falacia y una regla para la convergencia”. *Revista de la Cepal* n.93.
- Pivetti, M. (2013). “On the Gloomy European Project: An Introduction”. *Contributions to Political Economy*, 32(1), 1-10.
- Porta F. (2008). “La integración sudamericana en perspectiva. Problemas y dilemas”, *Documento de Proyecto*, Cepal
- Prebisch, R. (1950). *The Economic Development of Latin America and its Principal Problems*. New York: United Nations Department of Social Affairs.
- Rodríguez, O. (2001). “Fundamentos del Estructuralismo Latinoamericano”. *Banco Nacional de Comercio Exterior (BANCOMEXT)*, 51 (2).
- Wirkierman A. (2012). *Patrones de Productividad y Cambio Técnico en un Esquema de Relaciones Interindustriales. Un Análisis por Sectores Verticalmente Integrados*. Tesis de maestría en Economía, UNLP
- Zezza G. (2012). “The impact of fiscal austerity in the Eurozone”. *Review of Keynesian Economics*, Inaugural Issue, 1: 37-54

PONENCIA

EXPANSIÓN SOJERA, DESEMPEÑO EXPORTADOR
Y DESARROLLO EN EL MERCOSUR

Sergio PAZ
Ángeles VÁZQUEZ



**II CONGRESO DE ECONOMÍA
POLÍTICA INTERNACIONAL
2014**

“LOS CAMBIOS EN LA ECONOMÍA MUNDIAL.
CONSECUENCIAS PARA LAS ESTRATEGIAS DE
DESARROLLO AUTÓNOMO EN LA PERIFERIA”

Introducción

El periodo de recuperación del precio de los commodities que se inició en 2002 despertó el interés académico en analizar las consecuencias que tiene dicho proceso para las economías fuertemente influenciadas por las exportaciones agrícolas como las economías del Mercosur. Desde ese año se revela una tendencia alcista para los precios del conjunto de las materias primas (alimentos, metales, energía, commodities agrícolas), con el precio de los combustibles liderando el periodo de auge. Por el lado de los alimentos, los granos y los aceites vegetales imprimieron una aguda fuerza a este aumento.

En este contexto, la expansión de los cultivos transgénicos con altos precios como la soja contribuyó con los saldos exportables de los países del bloque regional. La soja es un buen ejemplo de un producto de profunda inserción internacional para los países del Mercosur, un cultivo importante para el consumo humano y la alimentación animal a nivel mundial, cuya producción y las exportaciones de soja son dominadas por Estados Unidos, Brasil y Argentina; donde también es, cada vez, más importante Paraguay y Uruguay.

La creciente producción granaria y su colocación en los mercados externos contribuirían con el objetivo de mejorar las ventas del bloque al mundo y promocionarían la generación de impulsos industrializadores a partir de la radicación de industrias para el procesamiento de los granos de soja.

Las economías del Mercosur vivieron un fuerte incremento de las exportaciones agrícolas en la última década, proceso que se experimentó en medio de una mejora de los términos de intercambio por obra fundamentalmente del incremento en el precio de los bienes exportados. En conjunto, las economías del bloque representan casi la mitad del volumen producido a nivel mundial.

En la última década, el incremento en la producción y exportación de soja y sus derivados fueron un punto clave para el cumplimiento de los objetivos de política económica y comercial para los países del bloque. El buen resultado comercial que vivieron los países del Mercosur está asociado con su patrón de especialización tradicional basado en los recursos naturales, y de manera específica en estos últimos años con los frutos de la expansión sojera.⁴³ Esto no implica desconocer el peso que también tuvo el creciente flujo de manufacturas para el caso de Argentina y Brasil. En este cuadro, los recursos generados por la oleaginosa tomaron una especial trascendencia para sostener los saldos exportables para todas las economías nacionales en medio de los efectos de la crisis económica internacional.

El presente trabajo organizará la presentación de sus temas fundamentales analizando la evolución reciente del comercio exterior y particularmente de las exportaciones del complejo sojero de las economías del bloque económico, con el afán de descubrir su influencia en el patrón de exportación durante el periodo estudiado, para luego establecer una comparación entre ellas a partir de indicadores de desempeño.

1. El poder agrícola hoy

Las transformaciones mundiales y regionales vividas en las últimas dos décadas definieron un nuevo contexto económico, tecnológico y organizacional para el sector agroalimentario de los países latinoamericanos. El Mercosur fue un escenario de profundos cambios en la producción agrícola, y especialmente en la de los cereales y las oleaginosas. Esto se vivió con particular intensidad a partir de la fuerte expansión de los cultivos de origen transgénico, donde la soja tomará un papel destacado.

Desde mediados de los '90, en los países del Mercosur se produjeron profundos cambios con la incorporación de semillas transgénicas, sumándose a un paquete tecnológico que combina siembra directa, maquinaria específica y biocidas. La adopción de las nuevas tecnologías vinculadas a un número acotado de eventos biotecnológicos en soja, maíz y algodón principalmente, se articuló con determinados biocidas en materia de insecticidas y fertilizantes. En este contexto, la soja fue adquiriendo un especial protagonismo en nuevo modelo agrario construido a partir de mediados de la década pasada.

43. Si bien los cuatro países integrantes del Mercosur muestran diferencias considerables en el cultivo y producción de soja y derivados, el presente estudio documenta fundamentalmente los aspectos comunes más relevantes y, cuando es necesario, se destaca la particularidad de cada país.

La temprana adopción de estas técnicas e insumos vinculada al nuevo paquete tecnológico en los países del Mercosur, junto a la fuerte recuperación de los precios agrícolas desde 2002⁴⁴, proporcionó un aliciente importante a dichas economías que exportan bienes agrícolas, y alentó particularmente la expansión de la producción y exportación de soja.

El contexto favorable en la relación de precios abriría las puertas para financiar la inversión necesaria para agregar valor a la producción agrícola. Como señala Carlota Perez (2008), los precios se transformarían en una oportunidad para promover el desarrollo de los países latinoamericanos, si fuera utilizada para financiar tecnologías y capital humano vinculado con los productos agrícolas.

Los altos precios implican una buena oportunidad para financiar el salto tecnológico necesario y cambiar de status en la división internacional del trabajo, aportando más trabajo complejo en la producción y las exportaciones. Este punto será de fundamental importancia cuando las ventajas de renta del suelo que disfrutaban Argentina y los países latinoamericanos empiecen a diluirse a medida que aumente la productividad del suelo agrícola en el mundo como consecuencia de la difusión comercial de los avances científicos que hoy están en gestación. De tal forma, los países lograrían mejores posiciones en la división internacional del trabajo y, por lo tanto, mejores términos de intercambio, si pueden insertarse en ella vendiendo bienes intensivos en trabajo complejo (Dabat y Paz, 2012).

En la última década, la expansión de los transgénicos con altos precios internacionales apoyó el desenvolvimiento macroeconómico y alivio la tradicional restricción externa que sufren estos países. Los recursos fiscales provistos y el alivio producido en el balance comercial debido al incremento de la producción y exportación de productos básicos fueron un punto clave para el cumplimiento de objetivos de política económica, aspectos que tomaron trascendencia en los últimos años debido a la crisis económica internacional, a la fuga de capitales y al aumento del gasto público.

2. Expansión de la soja en el Mercosur

Las tecnologías asociadas a los cultivos transgénicos tuvieron una rápida adopción a nivel mundial, pudiendo observarse que la cantidad de hectáreas cultivadas crecieron más de 100 veces desde 1996. Actualmente, se producen 175 hectáreas, pero la mayor concentración de ellas tiene lugar en el Mercosur. Son 25 países los que producen cultivos transgénicos, mientras que diez de ellos pertenecen a América Latina.⁴⁵ En este sentido, es importante el papel desempeñado por los países del Mercosur que figuran entre los 10 mayores productores, aunque Brasil y Argentina dominan claramente el escenario productivo al sumar 65 millones de hectáreas dedicadas a soja, maíz y algodón. El bloque Mercosur contiene 40% del total de hectáreas dedicadas a los cultivos transgénicos (ISAAA, 2013).

En el escenario latinoamericano, el cultivo de soja se concentra en los países del Mercosur, y aunque es originaria de Asia, se introdujo en América a comienzos del siglo XX, pero no será hasta los '70 que adquirirá peso en la producción granaria. Argentina, Brasil y Estados Unidos representan $\frac{3}{4}$ partes de la producción mundial. No obstante, los países latinos se encuentra todavía distante respecto a las 70 millones de hectáreas sembradas por Estados Unidos (ISAAA, 2013).

A lo largo de las últimas dos décadas la producción agrícola del Mercosur ha mostrado un notable incremento. La exportación de recursos naturales ha vuelto a colocarse como prioridad en la agenda económica, en base a las crecientes demandas del mercado mundial. La expansión progresiva de la cosecha de soja es un claro ejemplo de dicho proceso. Hasta el año 1976 el cultivo de la soja era escaso o nulo en países como Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. A partir de entonces y hasta la actualidad la producción sojera paso de 1.58 millones de toneladas a más de 130 millones de toneladas (FAO 2012).

Durante las últimas dos décadas, los países del Mercosur han sido protagonistas mundiales en la producción de

44. Hay diversos motivos por los cuales puede presumirse que los precios de los alimentos y commodities agrícolas se mantendrán altos por algunos años más debido a cambios estructurales asociados en gran parte a: 1) la demanda de los grandes países en desarrollo como China e India; 2) la cada vez más extendida producción de biodiesel y etanol; 3) la persistencia de la rigidez de la oferta, donde juega un papel importante las medidas comerciales discriminatorias de los países centrales; 4), en menor medida, los mercados a futuro de materias primas por la presión que ejercen sobre el conjunto de los bienes básicos.

45. Los 10 países que siembran más cultivos transgénicos, en orden decreciente, son: Estados Unidos, Brasil, Argentina, India, Canadá, China, Paraguay, Sudáfrica, Paquistán y Uruguay.

cereales y oleaginosas. Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay han incrementado su producción de soja en 234% en los últimos diez años (FAO 2012). Ninguna región del planeta ha realizado un aporte tan significativo al incremento de la producción en dichos bienes agrícolas.

Los datos vertidos sobre la producción de soja en el Mercosur marcan el creciente protagonismo que adquirió la soja en los últimos años hasta convertirse en un cultivo central en las economías nacionales del bloque regional.

Argentina

Desde los años ´80, la producción de soja se incrementó en un marco de creciente protagonismo de las actividades agrícolas. Este aumento fue acompañado de una continua actualización tecnológica en la industria del procesamiento de los granos para la producción de aceites y harinas. Pero el verdadero salto para este cultivo se daría con la incorporación de las semillas transgénicas a mediados de los ´90.

La soja fue transformándose progresivamente en un actor central en la producción, pero también en las ventas externas de commodities agrícolas pasando de una participación del 5% hasta el 42% desde la incorporación de la soja transgénica.

El desarrollo de la producción con cultivos transgénicos en Argentina ha tenido incluso altas tasas de crecimiento superiores a la media internacional.

No sólo creció la soja hasta transformarse en el principal cultivo de la economía agrícola argentina, sino que también su industrialización moviliza las exportaciones de MOA. La industrialización de esta oleaginosa es realizada de manera preponderante por la industria aceitera con plantas que cuentan con tecnología moderna para el procesamiento de los granos y una corta distancia a las principales zonas de producción y puertos, lo cual se constituye en factores que otorgan una elevada competitividad.

El vigoroso proceso de crecimiento de producción y exportación de commodities agrícolas con la soja a la cabeza facilitó la rápida recuperación después de la crisis de 2001-2002. Para el año 2003 se inauguraría una política de recuperación económica basada en las exportaciones de los commodities agrícolas, aprovechando que sus precios internacionales pasaban a ser favorable para el país.

Brasil

La soja en Brasil tiene una larga tradición. Su introducción se inicia en 1882 de la mano de los Estados Unidos. En sus comienzos fue estudiada y trabajada como cultivo forrajero, dado que aun no se había desarrollado una producción destinada a la industria de granos y sus derivados. La soja fue adquiriendo cada vez mayor importancia y para los ´70 se consolida a la soja como uno de los principales cultivos del negocio agrícola de Brasil. Aumentaron las hectáreas destinadas a la producción específica de soja ofreciendo una mayor superficie de cultivo y aplicándose mayores tecnologías a la producción. Las décadas siguientes, los 80 y los 90, fueron las protagonistas de la expansión de las fronteras de cultivo hacia el centro y centro-oeste del país.

Desde sus inicios en el sur, donde se extendió debido al ecosistema de esta región, favoreció la transferencia del cultivo de soja desde Estados Unidos y la adopción progresiva de nuevas variedades. Es importante mencionar el rol fundamental que tuvieron en esta nueva región los incentivos disponibles para ampliar las zonas de producción agrícola y la adquisición de maquinaria, además de las buenas condiciones físicas del suelo.

Actualmente, Brasil se coloca dentro de los mayores países productores de soja, responsable de aproximadamente el 28% de la cosecha mundial.

Finalmente, es importante mencionar que si bien en Brasil convive la producción de soja convencional y transgénica (esta última introducida en los años ´90) uno de los mayores conflictos que han tenido los últimos gobiernos tienen que ver con la polémica que desató la expansión de la semilla genéticamente modificada. El debate aun permanece vigente tanto en lo que se refiere a la siembra como a la comercialización de la soja transgénica.

Paraguay

La soja en Paraguay creció al punto de convertirse en responsable de 40% de la producción agrícola del país. Actualmente el sector productor de soja constituye el más representativo de la economía paraguaya (23%) permitiendo ser la tercera exportadora más grande del mundo.

La expansión sojera obedece a factores estructurales ya analizados, donde las condiciones del mercado internacional con una alta demanda, junto al rol que juegan las grandes economías del bloque regional, jugaron un papel fundamental. Al igual que en todos los casos, este cultivo cobra importancia debido a su contribución a las economías nacionales.

El fuerte aumento de la producción de soja en Paraguay, cuyo registro superó el del área sembrada, se sustentó fundamentalmente en las tecnologías incorporadas y las prácticas en el manejo del cultivo, lo cual permitió alcanzar rendimientos similares a los que disfrutaban los grandes productores mundiales (Estados Unidos, Brasil y Argentina). Este se relaciona íntimamente con la adopción del nuevo paquete tecnológico para la producción de cultivos transgénicos, donde la soja ingresaría a la economía paraguaya por la presión, en términos competitivos, ejercida por Argentina y Brasil.

La consolidación de la soja en Paraguay permitió incluso el surgimiento de una creciente industria dedicada al procesamiento de los granos vinculada a los molinos harineros y los establecimientos productores de aceite.

Uruguay

La introducción del cultivo de soja en Uruguay se inicia recientemente, registrándose las primeras siembras para 1998 de la mano de la expansión de las semillas transgénicas. La introducción de la semilla se realizó de manera directa, y encontró un amplio mercado en este país. Pues bien, de esta manera se inicia la trayectoria de la producción sojera en Uruguay, que presenta una historia de carácter más reciente en comparación con sus vecinos del Mercosur y que ha sido estimulada por las condiciones económicas favorables del mercado mundial de oleaginosas, derivadas de las demandas de los países asiáticos y de Europa.

La fuerte expansión sojera que se ha registrado en los últimos años en Uruguay responde al impacto que ha tenido en los países vecinos del Mercosur, tanto en Argentina como en Brasil. Empresarios brasileños y argentinos han incrementado progresivamente sus inversiones en la producción sojera en Uruguay a lo largo de los últimos años.

La expansión del cultivo de soja en los últimos años, y en considerables proporciones, produjo que la ganadería y demás productos agrícolas debieron desplazarse y reubicarse en otras regiones. Se estima que el cultivo de soja ya superó una superficie de casi 300.000 hectáreas, a costa del desplazamiento de la ganadería y otros cultivos como el trigo y la cebada.

3. Expansión sojera y desempeño exportador en el Mercosur

Los países del Mercosur tienen una agricultura comercial vinculada a la producción de soja altamente tecnificada y articulada con la agroindustria, pero cada nación tiene particularidades que lo perfilan como un agente específico en el mercado regional.

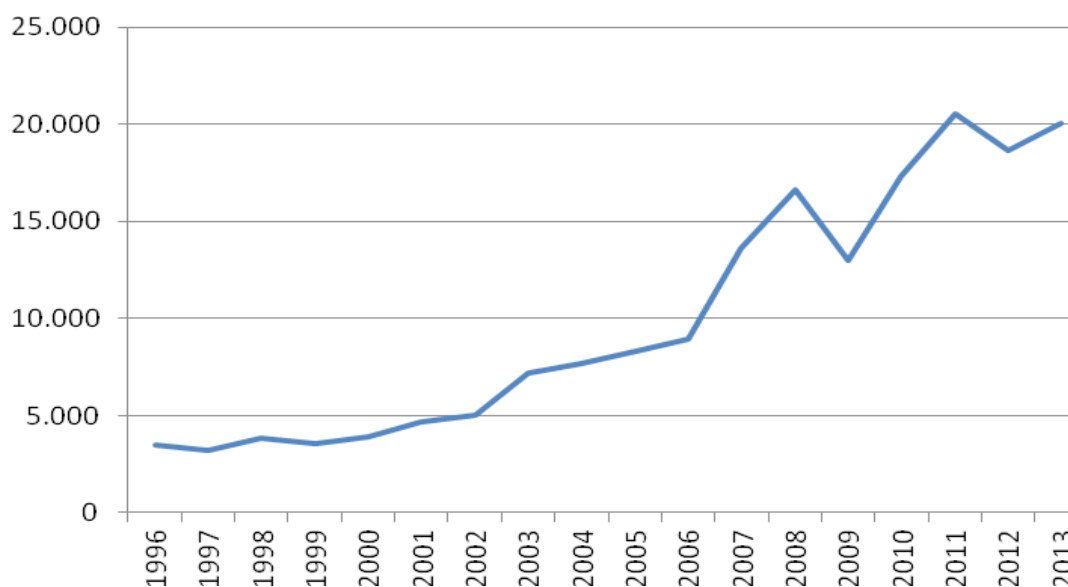
Argentina

Argentina es un país que posee abundantes recursos naturales, sumado al hecho que en las últimas décadas se incorporaron importantes avances tecnológicos en la producción agrícola, lo cual favoreció un patrón exportador con una alta competitividad en productos básicos, y particularmente en los commodities agrícolas.

Actualmente el país cuenta con una agricultura más tecnificada e intensiva, con la utilización de las técnicas más modernas cercanas a la frontera tecnológica internacional, que generó un aumento notable de los rendimientos y la reducción de los costos.

Las exportaciones argentinas de soja exhiben un franco crecimiento desde la incorporación de las semillas transgénicas y la adopción masiva del paquete tecnológico vinculado a ellas. Este crecimiento se acentuó en el periodo de la posconvertibilidad, como puede observarse en el gráfico 1, salvo en 2009 ante un desfavorable contexto por la caída de la demanda y los precios internacionales, y sufriendo una fuerte sequía en la región pampeana.

Gráfico N.º 1 Exportaciones de soja de Argentina, en millones de dólares (1996-2013)



Fuente: INDEC

Las exportaciones de soja incluyen todas las del complejo oleaginoso. Este complejo, con un perfil fuertemente orientado al mercado externo, abarca desde los granos hasta los productos derivados como las harinas, los aceites crudos y refinados, los pellets y biodiesel. El importante dinamismo de este complejo asociado a la fuerte expansión del cultivo de soja, llevó a este cultivo de tener un lugar marginal a ser el motor de las exportaciones nacionales, como puede observarse en el gráfico 2.

El incremento de las exportaciones de productos agroindustriales, y particularmente a los derivados de la soja, explican gran parte del dinamismo exhibido en la última década. Sin dudas el valor que alcanzaron las exportaciones MOA responde a la evolución de los precios internacionales, especialmente a los del subconjunto de las oleaginosas, donde la soja es dominante. En este sentido, la combinación de altos precios, la disponibilidad de tecnologías, la alta producción y el bajo consumo doméstico colocaron a la Argentina en un rol central en el comercio mundial de granos, harina y aceite de soja.

La contribución del complejo sojero a la evolución de las exportaciones MOA es fundamental ya que es estratégico en los rubros más dinámicos del esquema exportador argentino. Solo el rubro: Aceites y grasas representó el 28,6% de las exportaciones MOA en el periodo 2003-2013, mientras que el aceite de soja es responsable del 18% del total de dichas exportaciones.

Grafico N.º 2
Participación de exportaciones sojeras en exportaciones totales de Argentina (1996-2013)

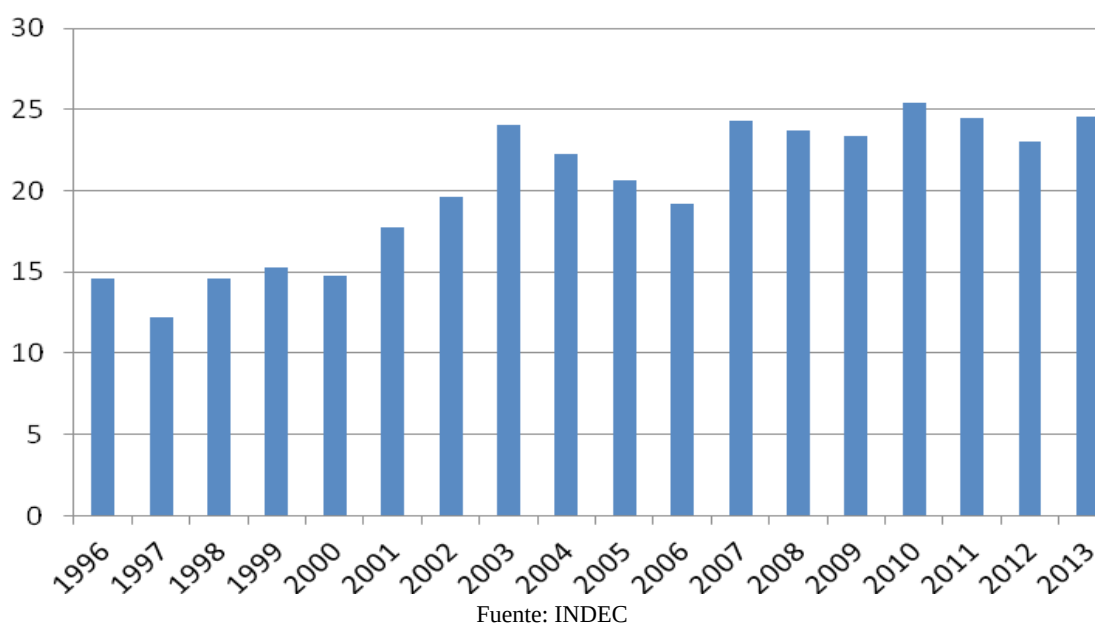
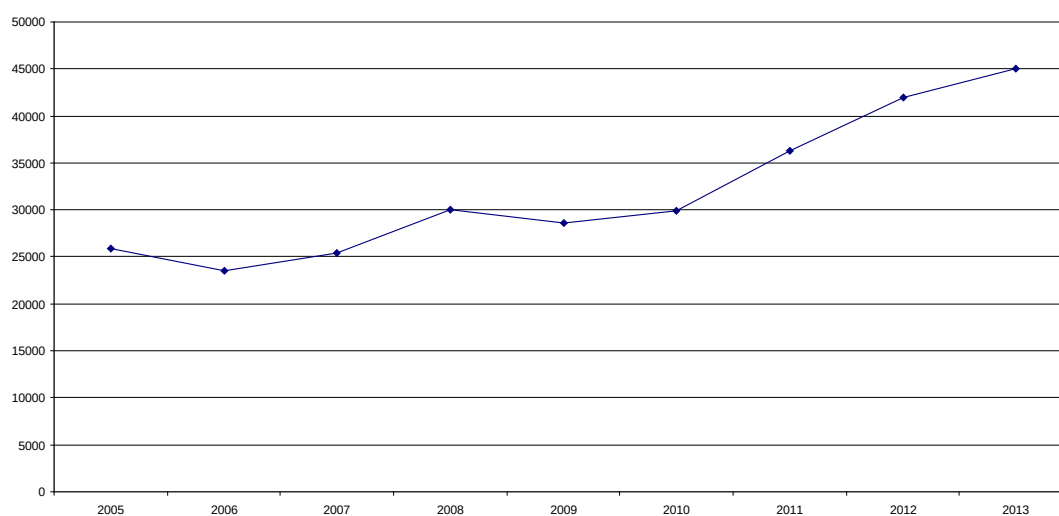


Grafico N.º 3
Producción de soja en Brasil (miles de toneladas)



Fuente: ABECEB

Brasil

Brasil se coloca entre los principales países productores de soja en el mundo y es por lo tanto uno de los mayores exportadores del grano. Esta ubicación estratégica en el mercado mundial se debe a fuertes inversiones realizadas sobre dicha producción a lo largo de las últimas décadas.

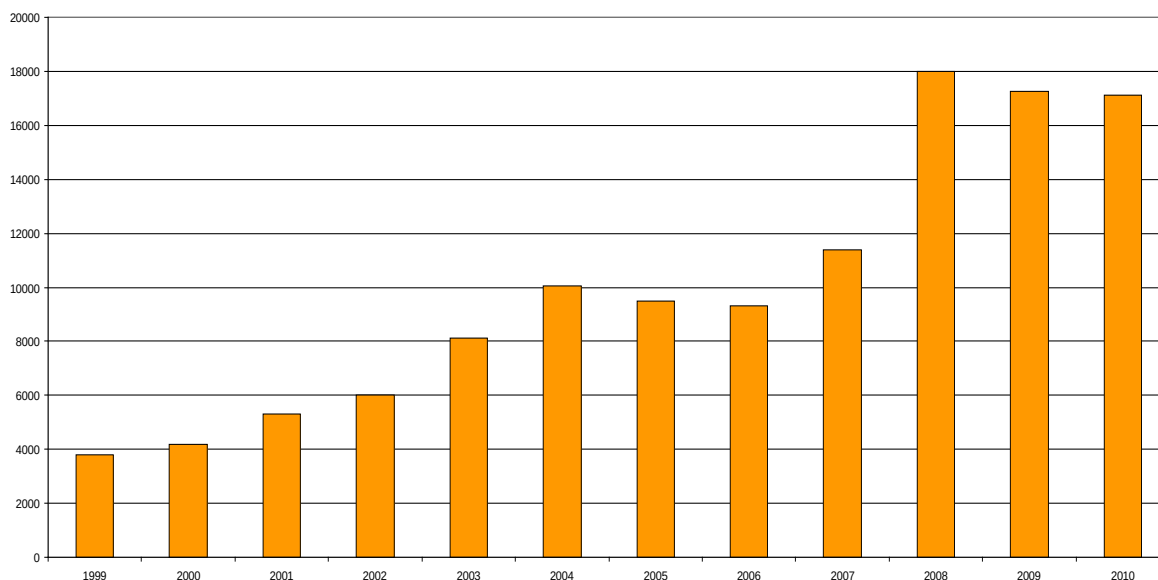
Es un país que presenta una producción de soja altamente tecnificada, en lo que se refiere a maquinarias, desarrollo de investigación para el mejoramiento de las variedades de semillas, equipamiento rural, etc. Encontramos que tanto los productores de soja convencional como los productores de soja transgénica utilizan y aplican las nuevas tecnologías que redundan en crecientes ganancias.

En este marco la producción de oleaginosas brasileras registró un crecimiento sustancial en los últimos años. En 2005 producía 25911 miles de toneladas para ascender a 45000 miles de toneladas en 2013, implicando un incremento del 173,6% en ocho años.

Pese a la declinación producida entre el 2004 y el 2006 y nuevamente entre el 2008 y 2010, la producción sojera ha tendido al alza, repuntando a partir del año 2010. Este mismo fenómeno se vio acompañado por la caída en el ingreso de divisas provenientes del complejo sojero en esos años.

Tal como puede evidenciarse en el grafico 4, más allá de estas oscilaciones, el ingreso generado por las exportaciones de soja ha ido en aumento, creciendo considerablemente de 3.784 millones de dólares en 1996 hasta 17.115 millones de dólares en 2010.

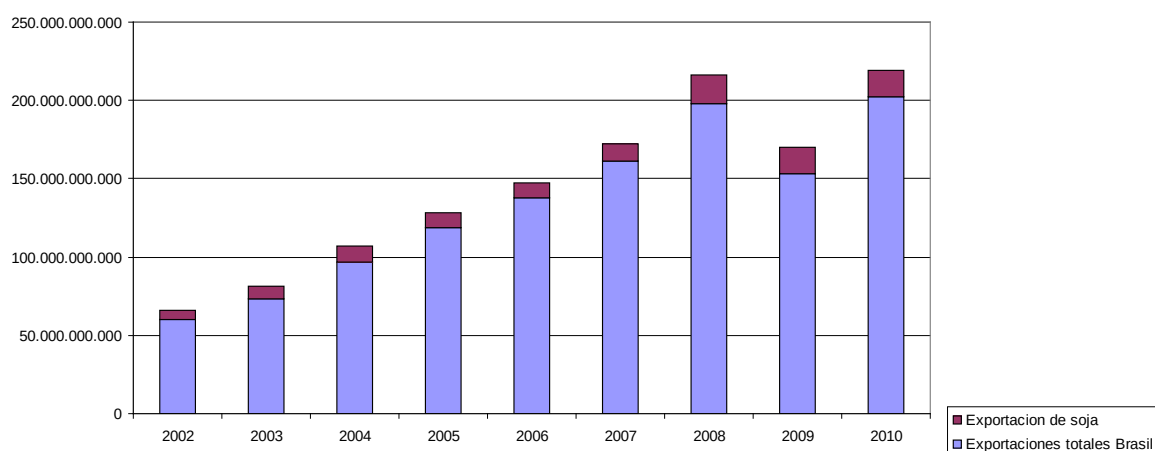
Grafico N.º 4
Divisas generadas por el complejo oleaginoso (millones de dólares)



Fuente: FUNCEX y FMI

Este crecimiento se hace evidente al comparar la evolución de las divisas registradas por la venta de soja por sobre el total de ingresos correspondientes a las exportaciones de Brasil en su conjunto, tal como puede notarse en el grafico que se presenta a continuación.

Grafico N.º 5
Exportaciones de soja sobre exportaciones totales de Brasil

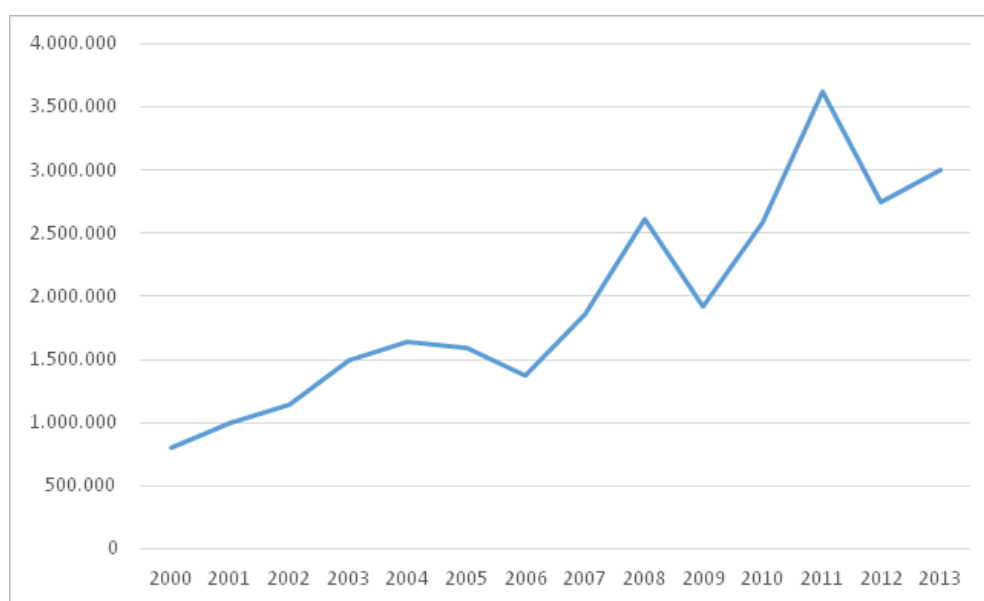


Fuente: COMTRADE

Paraguay

El gráfico 6 muestra un crecimiento en las exportaciones paraguayas de soja. Las ventas externas de este cultivo registraron un acelerado aumento que lo llevó a ser el producto exportable más importante. Al igual que en el caso brasileiro, se produce soja convencional y transgénica, pero esta última fue tomando protagonismo hasta alcanzar el 95% del volumen producido de soja.

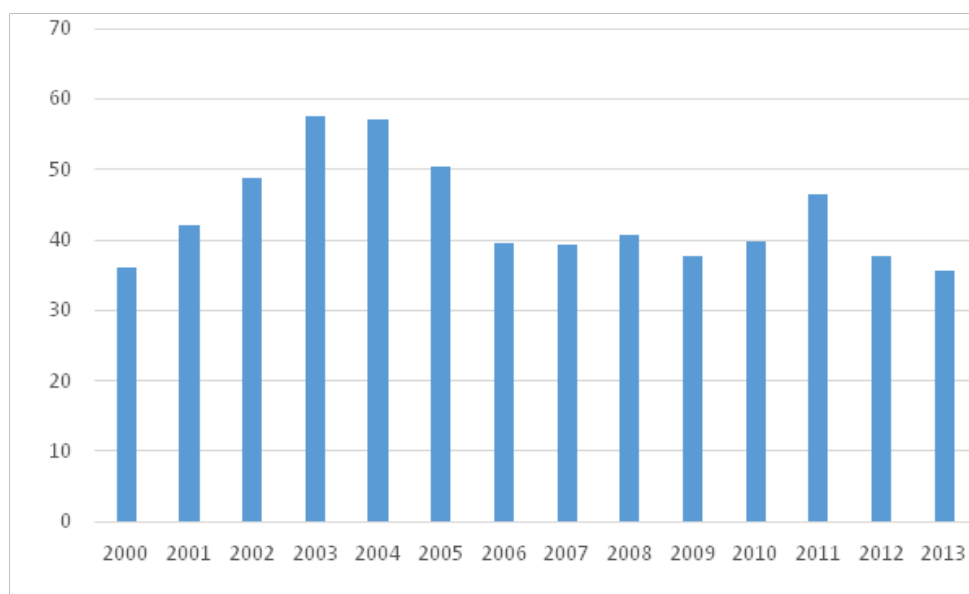
Grafico N.º 6
Exportaciones de soja de Paraguay, en millones de dólares (2000-2013)



Fuente: Banco Central de Paraguay.

Las exportaciones del complejo sojero en Paraguay, que combina granos, harinas y aceites, alcanzaron un alto nivel de participación en las exportaciones del país. En promedio, las exportaciones provenientes del sector sojero se ubica en torno al 44% para el periodo estudiado, ver gráfico 7.

Grafico N.º 7
Participación de exportaciones sojeras en exportaciones totales de Paraguay (2000-2013)



Fuente: Banco Central de Paraguay

La economía paraguaya estuvo tradicionalmente anclada en el sector primario productor de commodities agrícolas y alimentos. Particularmente la soja logró establecerse como el principal producto de exportación, situación que se corresponde con un largo camino de consolidación que se proyecta hasta los '80, donde la soja ganó terreno ante el descenso de la participación del algodón y el complejo maderero.

En los últimos años, la recuperación de los precios representó para Paraguay una buena oportunidad para ampliar la producción agrícola y la expansión de la industria transformadora de los granos en harinas y aceites.

Uruguay

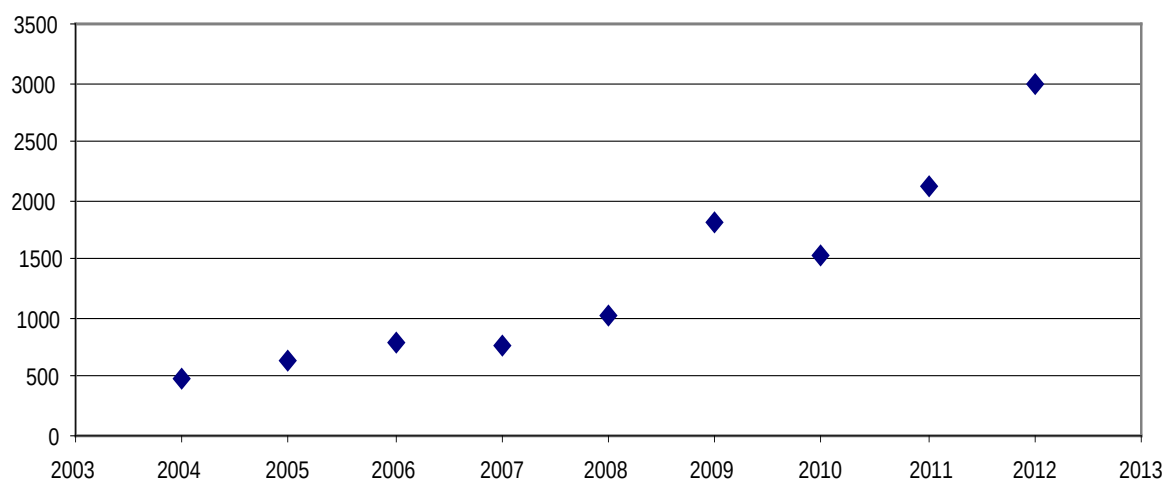
Durante los últimos años el cultivo de soja en Uruguay fue adquiriendo cada vez mayor protagonismo. La creciente expansión sojera ha devenido en un modelo de producción agrícola que se ha caracterizado básicamente por la concentración de la producción en este cultivo y la ampliación de las fronteras de producción dependientes de las productoras transnacionales que encuentran cada vez mayores oportunidades para el desarrollo de sus agnegocios.

Asimismo, la evolución de la producción agrícola en este sentido ha reforzado la tradicional división internacional del trabajo que asigna a los países periféricos la tarea de proveer de materias primas a los países desarrollados.

La acentuación progresiva de este modelo productivo, que responde a las demandas del comercio exterior y a la búsqueda de crecientes divisas, se hace cada vez más evidente.

La producción de soja paso de 478 (miles de toneladas) en el año 2004 a 3.000 (miles de toneladas) en el año 2012. Esto ha significado un incremento del 627,6% en el transcurso de ocho años, como puede observarse en el grafico N.º 8.

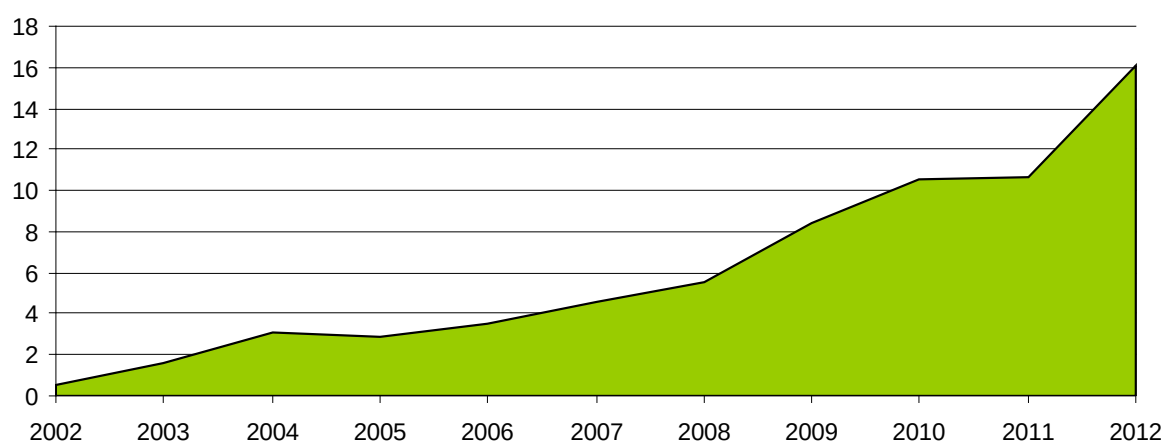
Grafico N.º 8
Producción de soja en Uruguay (miles de toneladas)



Fuente: Instituto de Promoción de Inversiones y Exportaciones de Bienes y Servicios, República de Uruguay

En este sentido, cabe destacar el notable incremento de la participación de las exportaciones de soja sobre las exportaciones totales de Uruguay, fomentada por el ingreso de significativas divisas que dan cuenta de las demandas provenientes del mercado mundial. En 2002 las exportaciones de soja representaban solo 0,5% del total, alzándose hasta 4,6% en 2007 y luego triplicar ese valor para 2012.

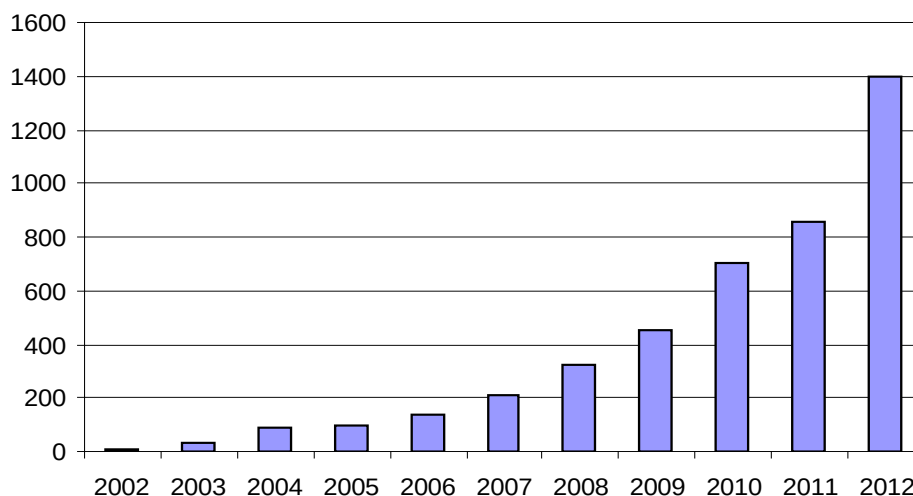
Grafico N.º 9
Participación de las exportaciones de soja sobre las exportaciones totales de Uruguay



Fuente: Instituto de Promoción de Inversiones y Exportaciones de Bienes y Servicios, República de Uruguay

El crecimiento de la cantidad de soja exportada se combinó con precios internacionales elevados que imprimen fuertes sesgos productivos a los países agro-productores. En este sentido, cabe mencionar que las exportaciones de soja en Uruguay registraban un ingreso 10 millones de dólares en 2002, para luego ascender a un total de 1397 millones de dólares una década después.

Grafico N.º 10
Exportaciones de soja en Uruguay (millones de dólares)



Fuente: Instituto de Promoción de Inversiones y Exportaciones de Bienes y Servicios, República de Uruguay

Uruguay deja en evidencia que el sector sojero fue creciendo en la economía uruguaya. Creció no sólo en producción, sino también en volúmenes y montos exportados. Las exportaciones de soja crecieron desde 2002 hasta alcanzar 1397 millones de dólares, ubicando a Uruguay como el sexto exportador mundial de soja.

El sector sojero demostró una sostenida tendencia alcista en los últimos tiempos en Uruguay. Este proceso impactó sobre las esferas económicas y productivas de este país dedicado cada vez más al cultivo con una clara dependencia sobre el comercio externo y sus demandas específicas.

Más allá de la creciente producción y del creciente ingreso de divisas generado por el anclaje en la producción sojera, es importante proceder a un análisis de los impactos mayores que este fenómeno ha generado en el plano de la orientación hacia la exportación y la creciente transnacionalización.

Mercosur

Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay aportan actualmente alrededor de 50% de la producción mundial de soja y constituyen el segundo, tercero, cuarto y séptimo exportadores mundiales del cultivo. Si bien en Brasil y Paraguay se siembra soja convencional y transgénica, 85% de la soja producida en el Mercosur proviene de cultivos transgénicos.

La producción de soja representa actualmente una porción significativa del producto agrícola del Mercosur. Su importancia económica repercute en la estructura productiva y exportable del bloque. Aproximadamente es responsable del 40% del total sembrado a nivel mundial, lo cual se contrapone estratégicamente con Estados Unidos, un país que siembra un tercio del total, pero en clara contra-estación con este líder indiscutido.

Este cultivo contribuyó con la producción de bienes industriales en los países del Mercosur, que en su mayoría son consumidos fuera del bloque. Los granos de soja se procesan para obtener aceites, que se utilizan habitualmente para el consumo humano, y para obtener harinas, que constituyen un ingrediente en la alimentación de la ganadería en los países más avanzados.

El cultivo de soja en los cuatro países alcanzó un nivel elevado de eficiencia debido a la adopción de un paquete tecnológico que combina el sistema de siembra directa, la utilización de nuevos fertilizantes, el control químico de malezas y enfermedades y el uso de semillas transgénicas. Ese paquete tecnológico permitió incrementar progresivamente los rendimientos hasta alcanzar niveles cercanos a los disfrutados por las grandes potencias agroalimentarias como Estados Unidos.

A pesar de la fuerte expansión de la producción de soja y sus ventas externas en el conjunto de los países del Mercosur, se observa diferenciales valores en indicadores de importancia como el volumen producido, su rendimiento, el valor de las exportaciones y la participación de la soja en las exportaciones totales, ver cuadro 11.

Grafico N.º 11
Comparación de los países del Mercosur
Soja en Mercosur campaña 2012-2013

Soja en Mercosur campaña 2012-2013				
	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay
Área sembrada (millones de hectáreas)	19,82	27,74	2,95	0,88
Producción (millones de tn)	51,3	81,46	7,12	2,11
Rendimiento promedio (kg por hectáreas)	2720	2870	2598	2390
Exportaciones (millones de dólares)	1582	17115	1167	1397
Participación en exportaciones totales (%)	22,82	19,5	33,2	16,1

La buena performance de las exportaciones del complejo sojero contribuyó a la mejora de las cuentas externas de los países del bloque. El desempeño general del patrón de intercambio comercial en la última década permitió superar la fuerte restricción externa que sufriera históricamente el país por falta de divisas. Esto aquejó sistemáticamente a las economías periféricas, particularmente en las fases expansivas del ciclo económico. El alivio a los recurrentes períodos de estrangulamiento externo en la última década, que cuando se manifestaban tenían consecuencias recesivas para restablecer el equilibrio, está relacionado en parte con la evolución reciente de los precios de los productos básicos, la expansión inusitada de la producción agrícola y su patrón de especialización basado en los recursos naturales, independientemente de un creciente flujo de manufacturas, en el caso de las dos economías más grandes del bloque, que en su gran mayoría están destinadas al mercado regional.

La última década se caracterizó por un buen desempeño económico de la región latinoamericana, expuesto por buena parte de los indicadores macroeconómicos con tasas de crecimiento en el producto interno, el aumento del empleo, la mejora en las cuentas fiscales, el crecimiento de las exportaciones y una importante acumulación de reservas internacionales.

Si bien los países del Mercosur disfrutaban de tecnologías cercanas a la frontera internacional, lo cual le permite alcanzar rendimientos iguales a las potencias agroalimentarias en la producción de soja, también existen niveles de pobreza rural y la fragilidad de sus sistemas ecológicos, lo cual obliga a enfocar las oportunidades trabajando en aumentar la competitividad en el sector agroalimentario, pero en un marco de equidad y sostenibilidad.

El impulso de la agricultura comercial anclada en el complejo sojero en los países del Mercosur se encuentra con la oportunidad de utilizar las tecnologías que permitan mayores ahorros en la utilización de los recursos e incrementen el valor de los productos, favoreciendo a los agentes la posibilidad de utilizar tecnología moderna como las posibilidades que brinda el enriquecimiento biotecnológico, de modo de aumentar la cantidad y la calidad de sus productos. No obstante, los alcances de esa oportunidad están en entredicho debido a las polémicas existentes en torno a los efectos secundarios de la utilización masiva de ciertos productos insumos tecnológicos en la producción agrícola.

Conclusiones

El sendero evolutivo de incorporación de nuevas tecnologías configuró un nuevo escenario productivo para la soja en el Mercosur. La demanda mundial de soja es en gran parte satisfecha por la producción del bloque regional. Esta región concentra 40% de la producción mundial de soja y se exhibe como un polo para el desarrollo de este cultivo.

Su modelo productivo anclado en el nuevo paquete tecnológico vinculado a los cultivos transgénicos exigiría una fuerte modernización en todas las economías del bloque. Esto permitió una expansión del cultivo exhibida por el crecimiento del área sembrada, pero fundamentalmente de los rendimientos productivos, que reducirían las diferencias dentro del bloque y a su vez se situarían cercanos a los disfrutados por las grandes potencias agroalimentarias.

Su importancia no solo se expone con las cifras de producción y exportación de este bien agrícola, sino también de los encadenamientos productivos y de los servicios que genera en cada país.

Tiene un peso considerable de la agricultura de cada nación integrante del Mercosur y el valor de sus exportaciones permitió a la soja ser responsable de casi un 1/4 de las exportaciones del bloque. Por otro lado, también es posible rastrear su capacidad para estimular la malla industrial en referencia a las industrias procesadoras y a las dedicadas a la fabricación de sus insumos básicos.

En este último punto resulta importante señalar que la acumulación tecnológica en las mayores economías del bloque permitió alcanzar avances e innovaciones que permiten a algunas empresas nacionales competir con los grandes jugadores mundiales. A lo cual puede sumarse que la expansión de la producción sojera ya muestra signos evidentes de impulsar los encadenamientos hacia atrás y adelante.

Los países del Mercosur enfrentarían una gran oportunidad para extender su capacidad productiva ante la extraordinaria dotación de recursos naturales y la experiencia acumulada en la producción sojera desde hace varias décadas. Pero resta profundizar la mejora de las condiciones socioeconómicas y tecnológicas actuales para incrementar su participación en el comercio internacional de alimentos, saliendo de la esfera de los commodities.

Las posibilidades que enfrentan Argentina y los productores de commodities agrícolas de la región señalan un cuadro favorable debido al nivel elevado de los precios, aunque presenta un clima de profunda competencia que genera incertidumbre en la medida que nuevos productores se suman a partir de los avances tecnológicos logrados en torno a los productos transgénicos.

Bibliografía

- Dabat, G. y Paz, S. (2012), “Precios internacionales de los productos agrícolas y la biotecnología en Argentina”, en Márquez, H., Soto, R. y Záyago, E. (coords.), *Visiones del desarrollo*, México: Miguel Ángel Porrúa- Universidad Autónoma de Zacatecas, pp. 271-298
- ISAAA (2013), “Executive Summary Global Status of Commercialized Biotech-GM Crops 2013”, *ISAAA Brief, N°45*, New York.
- Lapitz R., Evia G. y Gudynas, E. (2002), *Soja y Carne en el Mercosur. Comercio, Ambiente y Desarrollo Agropecuario*, Coscoroba Ediciones, CLAES.
- Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (2012), *Estudio Comparativo: El cultivo de soja genéticamente modificada y convencional en Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay*, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, Buenos Aires.
- Perez, C. (2008), *Una visión para América Latina: Dinamismo tecnológico e inclusión social mediante una estrategia basada en los recursos naturales*, Trabajo para el Programa de Política Tecnológica y Desarrollo de América Latina de la CEPAL.
- Schvarzer, J. (2005), *Agricultura y producción alimentaria en el Mercosur frente al mercado mundial. Problemas y desafíos*, CESP-Universidad de Buenos Aires.

PONENCIA

EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO ENTRE EL
MERCOSUR Y LA UNIÓN EUROPEA:
¿OPORTUNIDAD O DEPENDENCIA DE
NUEVO TIPO? UN ANÁLISIS A LA LUZ DE LA
EXPERIENCIA DE INTEGRACIÓN EUROPEA

Jorge ULLER



**II CONGRESO DE ECONOMÍA
POLÍTICA INTERNACIONAL
2014**

“LOS CAMBIOS EN LA ECONOMÍA MUNDIAL.
CONSECUENCIAS PARA LAS ESTRATEGIAS DE
DESARROLLO AUTÓNOMO EN LA PERIFERIA”

Introducción

El presente trabajo se plantea como línea de investigación, un abordaje a la problemática de la integración regional desde las experiencias comparadas del proceso europeo, los factores estructurales que convergieron en su crisis actual y las perspectivas que abriría en la lógica del multilateralismo vigente el tratado de libre comercio con el Mercosur, cuyos antecedentes se remontan al Acuerdo Marco de Cooperación Interregional, firmado por ambos bloques en diciembre de 1995. Recientemente se ha reflatado este proyecto entre ambos espacios comunitarios, tanto en la Unión Europea (UE) como en el bloque sudamericano, cuyas negociaciones se encontraban estancadas desde 2010, a raíz de las trabas suscitadas a partir de los efectos perniciosos de la Política Agraria Común (PAC) de la Unión sobre las exportaciones de los países en desarrollo (PED), tema que arrastra también el fracaso de las reuniones ministeriales de la Ronda de Doha en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Se suma al problema de los elevados subsidios a la producción agropecuaria europea, el desmantelamiento de un complejo entramado de barreras no arancelarias (BNA's), el tema de los aranceles a los bienes de capital y tecnología y la apertura del sector servicios, la aplicación del trato nacional (TN) a las compras gubernamentales y la cuestión siempre ríspida de la protección a las inversiones y la propiedad intelectual.

La previsible estrategia europea de desplazar a Estados Unidos como principal inversor en la región, se revitaliza en un momento en el cual los cimbronzos de la integración otrora pensada como modelo indiscutible, parecen sacudirse ante los cimbronazos aún latentes de la última crisis global. ¿Responde la Unión Europea con sus 28 miembros actuales, al idílico comienzo imaginado por el grupo de los seis que firmaron en Tratado de Roma en 1957? ¿Cuánto ha influido en la profunda crisis política (expresada en los inesperados resultados de las elecciones parlamentarias comunitarias de junio) económica y social que exhibe la unión, el espíritu de insoslayable raigambre neoliberal plasmado en el Tratado de Maastrich y la posterior puesta en marcha de la Unión Monetaria Europea (UME) en 2002, ratificados en el Tratado de Lisboa? ¿O acaso los aspectos puramente “economicistas” serán subyugados por un espíritu de unidad política, tal cual son proclamados desde la Comisión Europea, en un escenario de creciente “euroescepticismo”? Viajemos imaginariamente a través del Atlántico y formulemos un interrogante más: ¿es el Mercosur, creado bajo el paraguas del Consenso de Washington la réplica evidente de ese espíritu, agravado quizás por el rol de actor subordinado que en décadas pasadas asumió ante la resignación que suponía la filosofía del *realismo periférico*⁴⁶ Y por último, cabe preguntarse como se podrá compatibilizar las aspiraciones librecambistas que reclaman permanentemente los europeos en la Ronda de Doha y en las negociaciones bilaterales, con el proteccionismo irreductible de la PAC, en tiempos en que los términos de intercambio han inclinado la balanza hacia el lado de los países emergentes.

Para intentar dar respuesta a los interrogantes planteados, haremos en primer lugar un recorrido histórico sobre la integración europea desde la segunda posguerra, centrándonos en algunos debates teóricos surgidos desde la ortodoxia económica, para tratar de interpelarlos y presentar una visión alternativa. Luego, se buscará dar una mirada que abarque los aspectos relevantes del giro de tipo neoclásico que sufriera la UE a partir de la firma del Tratado de Maastrich y sus consecuencias posteriores, con el interrogante generado a partir de los graves efectos de la crisis financiera internacional de finales del año 2007.

Y por último, analizaremos las perspectivas de la reanudación de las negociaciones por el mencionado tratado de libre comercio entre ambos bloques, a la luz de la experiencia europea reciente, pero sin olvidar las bases sobre las que se edificó el Mercosur en pleno apogeo de las políticas neoliberales, aplicadas bajo la forma de planes de estabilización y reformas estructurales durante la década de 1990.

46.El concepto de *realismo periférico* supone que un país dependiente y poco estratégico para las potencias hegemónicas, debe insertarse en las corrientes del comercio y las finanzas mundiales desde un lugar de absoluta dependencia con aquellas, orientada a la obtención de beneficios materiales resignando toda ambición de autonomía. Este concepto se conjuga con el de *regionalismo abierto*, que apunta a la inserción internacional basada en el rígido esquema de las ventajas comparativas estáticas, de carácter interindustrial y sin pretensión de lograr la integración vertical de sus cadenas productivas. Para una mejor comprensión de ambos conceptos, véase *Mussachio* (2007).

De la reconstrucción a la integración y al escepticismo. Bases históricas y marco conceptual en la conformación de la Unión Europea y sus desafíos

El mundo que emergió en la segunda posguerra estuvo marcado, en el terreno económico por los Acuerdos de Bretton Woods (1944) y la aplicación en una Europa devastada de un ambicioso plan de asistencia orientado a la recuperación continental conocido como Plan Marshall, en honor a su creador (George Marshall) entonces Secretario de Estado norteamericano. Indudablemente, la estrategia de contención del comunismo en el ámbito de la *Guerra Fría* implicaba la consolidación de Estados Unidos como potencia económica y militar hegemónica al oeste de la *cortina de hierro*, de modo que la recuperación de la vieja Europa fungía como elemento esencial para esa coyuntura. Y en ese sentido, apuntalar un proceso de integración regional emergía como un estadio clave de construcción que permitiera avanzar en la concepción más ambiciosa de Bretton Woods: evolucionar hacia una progresiva liberalización del comercio y las finanzas a escala global.

La última de las razones apuntadas nos obliga a una breve digresión conceptual respecto a las razones que convergen en la construcción de un espacio de integración, la consecuente conformación de estructuras supranacionales y su posterior inserción en un esquema de libre comercio global. Es el enfoque neoclásico el que ha predominado en la teoría de la integración, planteándola como un *second best* ante la imposibilidad fáctica de avanzar hacia una liberalización absoluta del comercio. Así, la alternativa realista es la liberalización en “espacios más reducidos”, donde la creación de comercio supere progresivamente a la desviación. La concepción mecanicista contenida en este marco teórico asume la integración económica entre países como una suerte de “carrera de postas” donde desde una incipiente zona preferencial, se pasa a un área de libre comercio, luego a una unión aduanera, más tarde a un espacio monetario común, hasta llegar por fin a la esfera de la unión política como máximo escalafón. Otros enfoques plantean la necesidad de concebir la integración como un proceso económico integral que englobe la producción, la distribución, la circulación y el consumo y favorezca, a través de la valorización del capital y el fortalecimiento de los procesos de trabajo, la sustentabilidad de la acumulación de capital a escala regional. En otras palabras, el eje debe estar puesto en fortalecer los sistemas productivos concebidos como espacios en los que se plasma un circuito de acumulación bajo formas concretas de regulación, que pueden exceder o no las fronteras nacionales, cuyo objetivo medular sea generar estímulos para la circulación de capital entre ramas que apuntalen las contratendencias a la caída de la tasa de ganancia, evitando reproducir asimetrías del tipo “desarrollo-subdesarrollo”.⁴⁷ En consecuencia, el contexto institucional en el que se desarrolla el proceso de integración, está estrechamente vinculado con la territorialidad de los sistemas productivos, y no pueden abstraerse del contexto histórico en el cual se producen. El proyecto fundante diseñado por Jean Monet a instancias del ministro de Asuntos Exteriores francés, Robert Schuman estaba respaldado en una serie de factores que respondieron a la lógica descrita, sobre todo a partir de la visualización de que el continente perdería su competitividad económica sino lograba la unificación de sus ya muy debilitados Estados nacionales bajo formas institucionalizadas de acción común. La actualidad de la UE parece mostrar otra cosa.

En el contexto de este nuevo orden internacional en construcción, los países de la vieja Europa occidental optaron en esta primera etapa por una asociación subordinada con los Estados Unidos, conscientes de su propia debilidad, el deseo de alcanzar una paz duradera y “*la necesidad de mantener bajo control el ascenso de los movimientos revolucionarios sociales y nacionales tanto en Europa como en los estados coloniales y dependientes, así como impedir su convergencia con la ideología y la políticas que irradiaban de la URSS*”.⁴⁸ Como señaláramos más arriba, Bretton Woods y el Plan Marshall garantizarían una recuperación acelerada en un marco de estabilidad y previsibilidad, mientras se solidificaran las bases de la unificación bajo los pilares esenciales del Plan Schuman: la superioridad de las instituciones comunitarias, la independencia de sus órganos y sus finanzas, la colaboración entre sus instituciones y la igualdad entre los estados. La experiencia comenzó entonces a desandar su camino, primero con la conformación de la Comunidad Económica del Carbón y el Acero (CECA) en 1952, y luego en la constitución de la Comunidad Económica Europea (CEE) al amparo del Tratado de Roma de 1957, e integrada por Francia, Alemania, Italia y el Benelux, es decir Bélgica, Holanda y

47. Para profundizar sobre este marco conceptual, véase Mussachio, Andrés: “*Teoría y práctica de la integración regional: apuntes para un análisis comparado de los procesos europeo y latinoamericano desde un enfoque regulacionista*”. Centro de Estudios Internacionales y Latinoamericanos (CEILA), IIHES-UBA, 2007. Extraído de www.alternative-regionalism.org

48. Laufer, Rubén. “*El factor estratégico en los orígenes de la Comunidad Europea, los Estados Unidos y el proceso de integración europea entre el Plan Marshall y el Tratado de Roma*”. Revista de Historia Universal, Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional de Cuyo. N°9, marzo de 1998. Página 104.

Luxemburgo, junto con la iniciativa de la EURATOM (Comunidad Europea de Energía Atómica)⁴⁹ El fracaso de la Comunidad Europea de Defensa (CED) creada en 1952, expresa las tensiones que generaron los intentos de Estados Unidos de convertir a Europa en una suerte de “escudo” de seguridad frente al avance de la URSS, y puso de manifiesto la convicción de que “*la economía era el único campo fértil para el proceso de integración europea*”.⁵⁰

A partir de la década de 1970, con los cambios estructurales producidos por el abandono de Bretton Woods, la espiral inflacionaria provocada por el aumento de las materias primas tras el *shock* petrolero y las dificultades que enfrentó Estados Unidos a partir de la recuperación europea y el auge de la economía japonesa que agravó su déficit en cuenta corriente, las tensiones al interior de la CEE se intensificaron. La crisis del modelo fordista y la disolución de los sistemas productivos nacionales, cuya manifestación más explícita fue la pérdida de competitividad y la atenuación de las tasas de crecimiento del producto, obligaron a los estados europeos a diseñar estrategias defensivas y el proteccionismo emergió como respuesta, con la PAC como emblema⁵¹. Esta última es aún hoy la política más integrada de todas las que lleva adelante la UE, pero que en la década de 1970 representaba alrededor del 70% del presupuesto de la comunidad. No obstante, el gran impulso reformador de la CEE vendría sin lugar a dudas, a partir de 1985. A nivel microeconómico, comenzó una profunda reestructuración de las estrategias empresariales, bajo un intenso proceso de fusión y concentración de capitales que transformaron a muchas empresas europeas en conglomerados globales. Por otra parte, a nivel macro, con el ingreso de nuevos miembros procedentes del sur del continente (Grecia, España y Portugal) se dinamizó la coordinación entre los países, se profundizó el establecimiento del mercado único con la eliminación de controles fronterizos y de las últimas restricciones en materia arancelaria, se fortalecieron las políticas industriales y de competitividad y se fijó fecha para el avance hacia la unión monetaria. Se buscaba en definitiva, la creación de un orden nuevo que permitiera sustentar la conformación de un espacio de acumulación con nuevas empresas y modernas regulaciones, pero también anticipándose a los nuevos tiempos del mundo “unipolar” post-Guerra Fria. Aludía a los objetivos de derribar obstáculos a la circulación de capitales, la liberalización bancaria y de seguros, flexibilización en materia de transporte pero también en el ámbito del mercado de trabajo, enfatizando la competitividad como eje para transformar a la UE en un actor hegemónico en la nueva dinámica planteada por la globalización. Al respecto de las consecuencias de la tormenta neoliberal que se cernía sobre el cielo de Maastrich, Víctor Sukup advertía tempranamente que:

*“Si la competencia y la competitividad se convierten en metas exclusivas, amenazan con producir al fin y al cabo efectos contrarios a los buscados, ya que terminan por **fragilizar los tejidos económicos y sociales**, desmantelando las redes de protección social y concentrando violentamente el ingreso, y amenazan de paso seriamente el medio ambiente del planeta.*⁵² (El subrayado es mío)

Con la firma del Tratado de la Unión Europea (más conocido como *Maastrich*) el giro dramático hacia posiciones liberalizadoras, en el amplio sentido del término, se consumaría irreversiblemente.

49. Surgida del Tratado de Roma, esta institución pensada como un organismo supranacional destinado a la investigación y producción de energía atómica tenía por objetivo atenuar la vulnerabilidad europea en materia energética, sobre todo luego de la crisis de Suez, pero que fue origen de controversia por el intento de Estados Unidos de que estuviera bajo la órbita de los lineamientos estratégicos de su política de defensa. Como sucedió en el terreno de la CED, Francia admitió sus recelos respecto a este objetivo y reclamó su derecho a mantener autonomía en este campo. Para un análisis más profundo véase Laufer (1998), *op. Cit.*, y Rapoport, Mario y Mussachio, Andrés (coordinadores). *La comunidad europea y el Mercosur. Una evaluación comparada*. FIDES, Buenos Aires, 1993. Capítulo 1.

50. Zamagni, Vera. *Historia económica de la Europa contemporánea*. Editorial Crítica. Barcelona, 2001. Página 248. Cabe señalar en línea con esto la reacción de De Gaulle en 1966, quien amenazó retirarse de la OTAN ante la creciente influencia de Estados Unidos en cuestiones de seguridad del continente, reforzada por el apoyo incondicional de Gran Bretaña quien estaba particularmente interesada en fortalecer los esquemas de liberalización, pero que no ofrecía mayor oposición a la hegemonía norteamericana en el campo de la seguridad continental. Francia, representó siempre un escollo difícil para Estados Unidos, primero por su oposición al rearme alemán y luego, por el intento de autonomizar la defensa continental expresada en la CED, respecto de la OTAN donde la influencia norteamericana era indiscutible.

51. La PAC, al igual que el Comité Económico y Social, la Corte de Justicia y la Política de Seguridad Común (PESC) completan los elencos gubernativos de la UE, junto con la Comisión (el órgano ejecutivo por excelencia, encargado del presupuesto de la Unión) el Parlamento Europeo, el Consejo Europeo y el Consejo. Véase Rapoport, Mario. “*La UE como modelo institucional: entre la realidad y la ilusión*.” Diario Hoy, La Plata. 27/02/2006. Se puede consultar también “*Como funciona la UE. Guía del ciudadano sobre las instituciones de la UE*”. Oficina de publicaciones de la UE, 2013. Disponible en http://europa.eu/pol/index_es.htm. Si bien los mecanismos de protección para la agricultura comenzaron en 1962 con la creación de Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA), fue durante las décadas de 1970 y 1980 donde cobró un inédito vigor, objeto de agudas controversias en el seno del GATT y luego en la OMC, sobre todo con Estados Unidos y los países en desarrollo, particularmente los latinoamericanos.

52. Sukup, Víctor. *Europa y la globalización*. Editorial Corregidor, Buenos Aires, 1998. Páginas 300-301.

La Unión Europea bajo el paradigma neoliberal de Maastrich. Razones de una crisis estructural

A partir del 1° de enero de 1993 entraron en vigor los acuerdos de Maastrich, bajo una lógica cuyas consecuencias inmediatas serían la revalorización de la ideología de mercado, la consolidación de una distribución regresiva del ingreso y el debilitamiento cada vez mayor de las organizaciones sindicales (Mussachio, 2007). El Tratado impuso metas que apuntaban a un afianzamiento de la integración económica, la gestación de políticas comunes en materia monetaria y la puesta en marcha de un Banco Central Europeo (BCE) y otras iniciativas en el campo de la defensa y la política exterior común así como la extensión “orgánica” hacia el Este (Laufer, 2002). Pero indudablemente, la unión monetaria que coronó dicho proceso con la entrada en vigencia del euro ha modificado significativamente el mercado de trabajo de las naciones, el desempeño de sus economías, sus balanzas de pagos, y la acentuación de las asimetrías entre las naciones, cuya esperada convergencia ha entrado en un irremediable callejón sin salida, particularmente aquellos con mercados mucho más integrados y desarrollados.

La explicación para este cambio de raíz en la estructura de los mercados de trabajo, y el efecto depresivo que ha tenido en el crecimiento económico, con una intensidad mayor luego del estallido de la burbuja inmobiliaria en 2007, debemos buscarla en una serie de factores que convergieron a tal efecto. El chaleco de fuerza introducido en el Tratado de Maastrich, que ha dado cuenta de los perniciosos efectos antes descriptos, es el Pacto de Estabilidad y Crecimiento (PEC), cuyo ordenamiento jurídico se encontraba en los artículos 99 y 104 del Tratado, inspirado en el implícito consenso neoliberal que aparecía como irreversible al momento de su puesta en vigor. En 1997 entró en vigencia la tercera etapa de la Unión Económica y Monetaria (UEM) cuyos lineamientos diseñados por el PEC eran los siguientes: 1) la tasa de inflación de los países miembros no podía exceder el 3% del promedio de los tres países más estables de la región, al momento de entrada en vigor del pacto; 2) el déficit fiscal no debía superar en ningún caso el 3% del PBI de cada nación; 3) respecto al nivel de endeudamiento público, se obligaba a los signatarios del pacto a cumplir con la meta de no exceder el 60% del producto y 4) para el manejo del mercado de capitales las tasas de interés domésticas podían fluctuar alrededor del 1,5% de las que corresponden a los tres países considerados líderes. Esta última disposición apuntaba claramente a evitar que, al haber una restricción manifiesta a la utilización de la política monetaria como herramienta debido a la existencia de una moneda común, los gobiernos quisieran atraer capitales mediante subas desmedidas de las tasas de interés.

Así, las rígidas limitaciones a la política económica que dispusieron las autoridades de la flamante Unión Europea, suponían la cuasi-eliminación de un instrumento, la política monetaria y el redireccionamiento de la política fiscal hacia un enfoque ortodoxo, basado en la necesidad de restringir el nivel de deuda pública y conceder al mercado mayores grados de libertad. Es preciso señalar que con la aprobación del Tratado de Lisboa, reemplazo de la fallida Constitución rechazada en 2004 por los electorados de Francia y Holanda, el espíritu desregulador y liberal de Maastrich ha sido ratificado. Al carecer de una herramienta fundamental como la política monetaria y cambiaria, subordinando las políticas de demanda a la convergencia de los niveles de inflación, el proyecto pretendía fomentar una integración consistente con el clima de época. A cualquier economista le surgiría naturalmente una pregunta: ¿de que herramientas dispusieron entonces los gobiernos soberanos de los países miembros? La respuesta es simple: política fiscal restringida al ámbito tributario y reforma del mercado de trabajo.

En primer lugar, cuando un gobierno promueve objetivos de política económica y no cuenta con los instrumentos adecuados para lograrlos, debe priorizar. Si no se dispone de la política monetaria, porque se priorizan las “metas de inflación” y se subordina la política cambiaria a una “caja de conversión” con moneda única, suprimiendo la unidad de cuenta doméstica, la emisión primaria queda subsumida al resultado positivo de la cuenta corriente o el endeudamiento. Sin embargo, la primera opción responde a la competitividad de cada economía, mientras la segunda se encuentra limitada por el propio pacto, aunque el explosivo crecimiento de las deudas soberanas que se verificó sobre todo a comienzos del siglo XXI, relativizan esta categórica imposición. Por lo tanto, sin poder devaluar ni aplicar políticas monetarias autónomas que permitan, por ejemplo, jugar con las tasas de interés (también limitadas al ámbito del pacto) la única posibilidad de mejorar la competitividad es vía productividad. Los cuadros 1 y 2 del anexo reflejan los magros resultados obtenidos tanto en el sector externo como a nivel fiscal, con excepción de Alemania quien ha obtenido persistentes superávits de cuenta corriente a expensas de sus socios, como veremos más adelante.

En segundo orden, el menú de opciones se reduce: si la política monetaria deviene absolutamente endógena, para sostener el crecimiento económico, el empleo y atraer inversiones directas, se dispone entonces de la política fiscal. Pero esta herramienta, en virtud de las limitaciones comentadas anteriormente también goza

de escasos grados de libertad. El dilema que enfrentaron entonces los gobiernos de la Unión Europea, pero particularmente de los países más vulnerables y, habida cuenta de la incorporación de los socios más débiles del Este, era el aumento de los tipos impositivos o la caída del gasto público. La primera variante suponía transitar el delicado equilibrio entre garantizar ingresos fiscales considerables para sostener inversión pública, prestaciones sociales y un creciente endeudamiento público y privado, con el desaliento a la radicación de inversiones externas que pudieran garantizar una elevada competitividad. La segunda, en cambio, implicaba mejorar las cuentas fiscales para cumplir con el nivel exigido por la reglas de la UEM a costa de eliminar recursos destinados a mantener los ingentes gastos que ocasiona el Estado de bienestar. Al respecto, y en referencia al rechazo al Tratado de la Constitución y el “euroescepticismo” que despertó Lisboa, indica Sukup *“las encuestas muestran que los ciudadanos europeos quieren más cooperación en materias como medio ambiente, seguridad y sanidad, etc., pero que temen ser demasiado dominados por una tecnocracia alejada de sus legítimos deseos de bienestar social y de seguridad de subsistencia personal. También tienden a defender tenazmente lo que ven como sus intereses nacionales, como la baja fiscalidad para atraer inversiones extranjeras en ciertos países como Irlanda o Eslovaquia”*.⁵³

En consecuencia, la lectura de la ortodoxia fue claramente atacar el mercado de trabajo y reducir impuestos. La incorporación de los países del este suponía que la competencia se iba a basar en salarios bajos. Una empresa transnacional se radicaría en un país si los costos laborales fueran bajos, mientras que las “rigideces” del mercado alejarían la posibilidad de radicar proyectos a largo plazo. Esta mirada construyó un escenario que no preveía los costos sociales a largo plazo de una sociedad acostumbrada a gozar de un elevado nivel de bienestar, y suponía que los agentes económicos relevantes iban a responder con mayores inversiones a los estímulos ofrecidos por la desregulación del mercado laboral. Sin embargo, las economías del Este, con niveles salariales mucho más bajos que los del oeste, ajustaron por el lado del otorgamiento de exenciones impositivas, cuando no laxas regulaciones. Es decir, la reducción de impuestos y el otorgamiento de beneficios fiscales pudo contrarrestar en muchos socios las diferencias de calificación que, países como Alemania continuaban sosteniendo y que les permitía erigirse como exportadores líderes de la región. El Cuadro 3 del anexo, exhibe los alarmantes niveles de desempleo en algunos países seleccionados, los cuales superan los dos dígitos y con tendencias crecientes en naciones como España, Irlanda, Portugal o Grecia, justamente los más afectados por sus niveles de deuda y principales centros experimentales de los monumentales paquetes de rescate.

En síntesis, para mejorar la competitividad y expandir la economía, sostener el consumo y la inversión, careciendo de margen para utilizar la política comercial ni la monetaria, los países de la Unión Europea sólo pudieron echar mano de la política fiscal y atacar el mercado de trabajo para poder competir con países de menor desarrollo relativo, tanto los que se iban incorporando como los de fuera de la región. Como señalan Busch y Hirschel (2011) la experiencia alemana de restricción salarial (aún con altos costos laborales) agravó severamente las cuentas corrientes de sus vecinos, a expensas de sus crecientes superávits, y sólo estimulando la demanda interna de los países más comprometidos y políticas salariales expansivas en los países líderes, que demanden productos de otras regiones más atrasadas podrían equilibrarse las cuentas los primeros. Sin embargo, la ortodoxia continuó atacando el gasto público y apuntó a flexibilizar la legislación laboral para estimular la inversión privada como opción frente a los recortes impositivos, apelando a una fórmula por demás conocida. Siendo el tipo de cambio real la herramienta disponible en el corto plazo para estimular las exportaciones, si una economía no logra disminuir los costos por el lado de la mejora en la productividad (por ejemplo, mediante cambios tecnológicos, cambios en la organización de la producción, etc) se supone que debe acudir a cuestiones fiscales (vgr., reducción o eliminación de impuestos directos) o disminuir el costo del trabajo (represión salarial, eliminación o reducción de impuestos al trabajo, etc). Esta última opción ha sido la preferida por el enfoque ortodoxo, mediante reformas en el mercado de trabajo complementadas por el desmantelamiento del Estado de bienestar y la seguridad social, con los resultados esperables: aumento de los nivel de desempleo (como indica el cuadro 3) y deterioro persistente en la distribución del ingreso.

53. Sukup, Víctor. “La UE frente a sus cinco crisis. Desafíos múltiples para hoy y mañana.” Revista Realidad Económica N° 249, IADE. Buenos Aires, verano de 2010.

Reflexiones finales. la UE y el Mercosur: ¿reproducción de las viejas asimetrías?

La UE ha demostrado, después las primeras décadas de la segunda posguerra que estaba en condiciones de disputar el liderazgo en el terreno económico con Estados Unidos. Luego de la monumental recuperación experimentada por el viejo continente en las décadas de 1950 y 1960, sobrevinieron las dudas y los conflictos a raíz de la crisis internacional y el estancamiento posterior a la caída de Bretton Woods y el *affaire* del petróleo. Sin embargo, el espíritu comunitario recuperó sus fuerzas, y bajo la presidencia de Jacques Delors y con la incorporación de los países democratizados del sur del continente, el ímpetu de recobrar el protagonismo perdido afianzó las convicciones de avanzar hacia una integración económica y política, que se plasmó en Maastrich, pero imbuida de un indisimulable “tufillo” neoliberal. Un mundo financiero febril y descontrolado, asimetrías crecientes entre sus miembros y exposiciones fiscales desmedidas acrecentaron el nivel de endeudamiento, castigaron a los asalariados y arrojaron un manto de dudas sobre la continuidad del proyecto comunitario, justo cuando los términos de intercambio favorecen a las materias primas extra-comunitarias. Aún así, desde la década del ‘90 particularmente, las grandes empresas transnacionales de los principales países de la UE no cesaron en su búsqueda de nuevos mercados y en esa lucha a menudo silenciosa por conquistar el liderazgo, lograron desplazar a Estados Unidos en el ámbito del Mercosur como principales inversores directos. No obstante, la disputa no es tan sencilla si tenemos en cuenta la prevalencia de un orden multipolar a partir del siglo XXI, que amenaza con relegar a la vieja Europa a posiciones subordinadas al interior de dicho orden, habida cuenta del estancamiento y la confusión que ha desatado la monumental crisis desatada en 2007/08.

El Mercosur selló su fecha de nacimiento en 1991, luego de firmarse el Tratado de Asunción y comenzó su rodaje a partir de 1995. Los objetivos de su constitución distaron enormemente respecto a la primera experiencia asociativa continental que fue el ALALC. En aquel momento, los países latinoamericanos en su mayoría atravesaban una etapa de sustitución de importaciones, con gobiernos de corte nacional-popular en muchos casos, quienes apuntaban a consolidar un espacio de acumulación donde la región pudiera mitigar la tradicional dependencia estructural respecto de los países centrales. Esto abarcaba no solamente el comercio de bienes y servicios, sino un cuestionamiento de fondo a la propia matriz estructural del capitalismo periférico, la necesidad de ampliar los reducidos mercados interiores y de estrechar vínculos entre los actores, más habituados a las relaciones económicas con los socios tradicionales europeos y norteamericanos que entre sí. El mercado común surgido a partir de 1995, en cambio, se inscribe en el marco de las reformas neoliberales aconsejadas por el Consenso de Washington, en medio del auge de un orden unipolar bajo el liderazgo de Estados Unidos y bajo un esquema de regionalismo abierto. La integración vertical de las cadenas productivas, la realización de una matriz productiva propia y la incorporación selectiva del capital extranjero cedieron su lugar a la liberalización extrema de los flujos comerciales y financieros, la desarticulación de los aparatos estatales de investigación y desarrollo (mucho más acentuado en Argentina que en Brasil) y la reprimarización de la producción y el comercio, en un contexto de fuerte deterioro de los términos de intercambio en los países periféricos. En este escenario, se inscribieron las negociaciones que dieron lugar al Acuerdo Marco de Cooperación Intrarregional entre el Mercosur y la UE firmado en Madrid en 1995, el cual en virtud de sus contenidos amenaza la perpetuación del patrón de intercambio interindustrial entre ambas regiones. Durante la década del ‘90, las empresas europeas fundamentalmente españolas, francesas, alemanas e italianas aportaron 97.810 millones de dólares en concepto de IED, mayormente orientadas a los procesos de privatizaciones y fusiones y adquisiciones de empresas locales, en un proceso de fuerte extranjerización de las economías latinoamericanas.

Los antecedentes del reflatado Acuerdo de Libre Comercio entre ambos bloques, se remonta a fines de 1995, cuando los entonces socios celebraron un acuerdo marco firmado en Madrid, con el objetivo manifiesto de constituir una zona de libre comercio en el largo plazo, intensificando y diversificando las relaciones comerciales en lo inmediato. El convenio marco, fue firmado entonces en pleno auge de la estrategia de *regionalismo abierto*, cuando las aspiraciones de los países sudamericanos apenas trascendían la mera inserción subordinada al nuevo orden global establecido por el Consenso de Washington. Algunos de los aspectos discutidos en el Comité de Negociaciones Birregional (CNB), ámbito privilegiado de negociación, en su primera reunión celebrada en Buenos Aires en 2000, fijaron objetivos tales como la liberalización bilateral en materia de bienes y servicios, mejora en el acceso a las compras gubernamentales, tratamiento equitativo en materia de inversiones, efectiva protección de los derechos de propiedad intelectual y el establecimiento de un mecanismo efectivo y obligatorio para la solución de controversias. Como podemos observar, la impronta de las negociaciones no se apartaron del espíritu bajo el cual estaba imbuida la OMC, plasmado en las propuestas consensuadas por el MERCOSUR en la VI CNB celebrada en Bruselas, cuando el bloque sudamericano ofreció consolidar aranceles inferiores a los que los propios países habían consolidado ante la OMC, a las puertas de la Ronda

de Doha. Como contrapartida, y en línea con sus políticas multilaterales, la UE se resistió sistemáticamente a reducir de manera significativa los subsidios a la producción agrícola, amparándose en las políticas de la PAC.

A partir de 2003 se verificó un cambio de rumbo en las negociaciones, quizás en línea con el giro político que se estaba produciendo en Sudamérica. Por otra parte, la UE comenzó a endurecer sus posturas, exigiendo condiciones a todas luces asimétricas, vinculando las negociaciones al cumplimiento efectivo de la Ronda de Doha. Siguiendo a Crivelli⁵⁴, como ejemplo concreto de los intentos europeos de imponer sus condiciones y acceder a una liberalización completa a cambio de algunas pocas concesiones, en una de las rondas (Bruselas, 2004) la UE otorgaría un sistema de cuotas para productos sensibles de exportación del Mercosur (bienes agrícolas) con una progresividad de diez años, pero que serían administradas por ellos, a menos que Mercosur aceptara reconocer más de 600 indicaciones geográficas. Y con la subyacente condición de no modificar el núcleo duro de la PAC. Antes de estancarse las negociaciones en 2010⁵⁵, resultaba evidente que la Europa comunitaria, influida por un espíritu de ortodoxia económica ratificado por los planes de ajuste estructural implementados durante la post-crisis, intentaba reproducir el clásico patrón interindustrial propio del capitalismo industrial del siglo XIX, por lo menos en el aspecto de los intercambio comerciales. Como una remozada y ampliada versión del imperialismo clásico, o de un *aggiornado* esquema centro-periferia, la UE presiona a sus socios del Mercosur por el acceso a servicios esenciales (agua, salud, producción de medicamentos, etc) el fortalecimiento de los derechos de propiedad intelectual, la imposición de sofisticadas normas técnicas y medioambientales, etc, con el manifiesto objetivo de insertarse aún más en los ya transnacionalizados entramados productivos de las naciones del Mercosur, dramática expresión de la necesidad de exportar capitales cuya valorización, choca con una fase de estancamiento prolongado en las economías comunitarias que le dieron origen.

Lo anterior pone de relieve la complejidad del problema, en momentos en los que las realidades políticas de ambas regiones transitan trayectorias divergentes. Algunos autores como Rosales⁵⁶, si bien ponen en discusión la validez actual de la teoría centro-periferia, y se muestran proclives a la profundización del multilateralismo, destacan las nuevas amenazas proteccionismo que se ciernen sobre el comercio mundial desde comienzos de siglo. Este *neoproteccionismo*, estaría sustentado, como mencionamos en el apartado anterior, en una sofisticada trama de normas que afectan a los productos agroalimentarios principalmente. Éstas exigencias, vinculadas con la noción de *comercio justo* y favorecidas por los cambios tecnológicos de creciente velocidad, terminan funcionando como barreras “de hecho” a la entrada de bienes procedentes de países en desarrollo, que deben someterse a costosísimas normas sanitarias, fitosanitarias y medioambientales cuyas certificaciones, son a menudo emitidas por empresas privadas que proliferan en un mercado poco transparente.

En suma, la estrategia de trasvasamiento de las fronteras nacionales europeas a partir del fenomenal crecimiento de las empresas transnacionales, consiste básicamente en abrir los mercados de exportación de sus bienes y servicios y colocar sus excedentes de capital en los mercados de América Latina, especialmente en el Mercosur, y establecer mecanismos bilaterales que respondan a una lógica dual y contradictoria, que consiste en pugnar por la liberalización agresiva de los socios comerciales en aquellos sectores donde la UE es competitiva, pero mantener un proteccionismo desmedido allí donde peligran sus mercados interiores. Mientras tanto, como hemos caracterizado a lo largo del trabajo, se somete a sus clases obreras y a los países más atrasados de la Unión a ajustes salvajes en sus economías cuya meta es “mejorar la competitividad” y generar los excedentes para honrar sus deudas impagables.

Werner Raza grafica de manera precisa los intereses estratégicos de la UE, donde las inconsistencias afloran de manera elocuente, aunque en virtud de esos intereses no parecen ser tan incongruentes:

“En cuanto a los intereses ofensivos, se trata por un lado de mejorar el acceso al mercado para exportadores de la UE. Esto significa sobre todo eliminar barreras de acceso al mercado para exportadores de la UE, reducir aranceles, o eliminar condiciones discriminatorias impuestas por los socios comerciales (...) En segundo lugar, la UE intenta lograr estándares internacionalmente armoni-

54. CRIVELLI, AGUSTÍN. “Mercosur y Unión Europea” El Mercosur. Integración económica e inserción internacional. Cuaderno N°1, IIHES, FCE-UBA, noviembre de 2006.

55. El estancamiento de las negociaciones, suspendidas en 2010 obedeció a razones coherentes con las discutidas en la Ronda de Doha, donde Argentina por ejemplo, ha tenido duras posiciones respecto a la apertura del mercado de bienes industriales, siendo ese país quien ostenta las posiciones más radicalizadas en el grupo NAMA-11. La demanda de reducción de subsidios agrícolas, principalmente en los países mediterráneos y en Francia, debía concretarse en 2013, pero el empantanamiento de las negociaciones aún no ha sido superado

56. ROSALES, OSVALDO. “La globalización y los nuevos escenarios del comercio internacional.” Revista de la CEPAL N° 97. Abril de 2009.

*zados, en especial en el área de los derechos de propiedad intelectual, las normas técnicas, el derecho de competencia o la regulación sectorial en el área de servicios. El objetivo aquí consiste en **internacionalizar el marco regulatorio que rige en la UE** (...) Por otra parte, los intereses defensivos comprenden aquellos sectores en los que, por distintas razones económicas o políticas, se considera necesaria una protección frente a la competencia internacional. Esto vale para la agricultura, ciertas ramas industriales (textiles, vestido, cuero/calzado y otras) o bien para aquellas áreas de servicios que atiende el Estado.”¹²⁵⁷ (el subrayado es mío)*

Por lo tanto, las empresas europeas presionan a sus gobiernos para obtener concesiones sobre inversiones, propiedad intelectual, compras gubernamentales y servicios que les concederían carta blanca para obtener jugosas tasas de retorno amparadas en las ventajas de actuar en mercados donde carecerían de competencia. El caso de las indicaciones geográficas (IG) es muy elocuente. La UE pretende que en este terreno, cuyas negociaciones multilaterales en la OMC están muy estancadas, el Mercosur brinde garantías para más de dos mil productos originales como diferentes tipos de quesos, champagne, etc., por el cual obtendrían sobrepuestos, pero sin eliminar los abultados subsidios a la producción agrícola en el marco de la PAC, desalentando el ingreso de productos altamente competitivos provenientes de Argentina, Uruguay, Brasil y Paraguay, reproduciendo las asimetrías existentes. El gráfico 2 del anexo, refleja el creciente déficit del comercio entre el Mercosur y la UE, explicado por factores como el impacto de la crisis internacional, pero quizás en parte también sea la expresión de los efectos de las barreras implantadas por el bloque europeo, largamente expuestas en este trabajo. He aquí el paradigma en el que naufraga la UE en el presente: proteccionismo para las ETN's, librecomercio para los socios y ajuste neoliberal para los pueblos. De allí que resulte necesario comprender la experiencia europea, con más de sesenta años de construcción, para interpelarnos respecto a si verdaderamente condicionará o no, la estrategia de desarrollo de los países del Mercosur marchar hacia una relación bilateral que perpetúe la complementariedad de las economías. Es decir, la reedición contemporánea de la teoría de las ventajas comparativas, o bien el esquema centro-periferia a escala regional.

Anexo estadístico

Cuadro 1. Saldo de la Cuenta Corriente como porcentaje del PBI. Algunos países seleccionados

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Alemania	5,1	6,5	7,6	6,7	5	5,3	6,8	7,4	7,5
España	-7,4	-9	-10	-9,7	-5,5	-4,5	-3,8	-1,1	-0,7
Francia	-0,5	-0,6	-1	-1,9	-1,9	-2,1	-1,8	-2,2	1,6
Grecia	-7,4	-11,2	-14,4	-14,7	-11	-10,4	-9,9	-2,4	0,7
Irlanda	-3,5	-3,6	-5,3	-5,7	-3	-0,7	1,2	4,4	6,6
Italia	-1,7	-2,6	-2,4	-2,9	-2,1	-3,5	-3,1	-0,8	0,4
Polonia	-1,2	-2,7	-4,8	-4,8	-2,2	-3,3	-4,9	-3,5	-1,9
Portugal	-10,4	-10,7	-10,1	-12,6	-10,9	-9,9	-7	-2	0,5
Reino Unido	-2,6	-3,4	-2,6	-1,6	-1,7	-2,5	-1,5	-3,7	-3,3
Unión Europea	-0,1	-0,3	-0,4	-1,1	-0,3	-0,2	0,5	1,1	1,9

57. Raza, Werner. “La crisis económica mundial y la política de comercio exterior de la UE: la imposición de un neomercantilismo agresivo”. Revista Plustrabajo, Centro de Estudios Para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA). La Paz, Bolivia, Marzo de 2010. Páginas 97-98.

Cuadro 2. Resultado fiscal como porcentaje del PBI. Algunos países seleccionados

Años	Alemania	España	Francia	Grecia	Irlanda	Italia	Polonia	Portugal	Reino Unido
2002	-3,8	-0,3	-3,3	-4,8	-0,4	-3,2	-5,0	-3,4	-2,1
2003	-4,2	-0,3	-4,1	-5,7	0,4	-3,6	-6,2	-3,7	-3,5
2004	-3,8	0,0	-3,6	-7,4	1,4	-3,6	-5,4	-4,0	-3,5
2005	-3,3	1,3	-3,0	-5,6	1,7	-4,5	-4,1	-6,5	-3,4
2006	-1,7	2,4	-2,4	-6,0	2,9	-3,4	-3,6	-3,8	-2,8
2007	0,2	2,0	-2,8	-6,8	0,1	-1,6	-1,9	-3,2	-2,9
2008	-0,1	-4,5	-3,3	-9,9	-7,3	-2,7	-3,7	-3,7	-5,0
2009	-3,1	-11,1	-7,6	-15,6	-13,8	-5,4	-7,4	-10,2	-11,3
2010	-4,2	-9,6	-7,1	-10,8	-30,5	-4,4	-7,9	-9,9	-10,0
2011	-0,8	-9,6	-5,3	-9,6	-13,1	-3,7	-5,0	-4,3	-7,8
2012	0,1	-10,6	-4,8	-6,3	-8,2	-2,9	-3,9	-6,5	-8,0
2013	0,0	-7,2	-4,2	-2,6	-7,4	-3,0	-4,5	-4,9	-5,8

Cuadro 3. Tasa de desempleo en la UE. Algunos países seleccionados

Años	Alemania	España	Francia	Grecia	Irlanda	Italia	Polonia	Portugal	Reino Unido
2002	8,7	11,5	9,1	10,3	4,4	8,6	19,9	5,1	5,2
2003	9,8	11,5	9,0	9,7	4,6	8,5	19,6	6,3	5,0
2004	10,5	11,0	8,8	10,5	4,5	8,0	19,0	6,7	4,8
2005	11,3	9,2	8,4	9,9	4,4	7,7	17,7	7,6	4,9
2006	10,2	8,5	7,7	8,9	4,5	6,8	13,8	7,7	5,5
2007	8,7	8,3	6,9	8,3	4,7	6,1	9,6	8,0	5,4
2008	7,5	11,3	6,4	7,7	6,4	6,8	7,1	7,6	5,7
2009	7,8	18,0	8,2	9,5	12,0	7,8	8,2	9,5	7,7
2010	7,1	20,1	8,4	12,5	13,9	8,4	9,6	10,8	7,9
2011	6,0	21,7	7,8	17,7	14,6	8,4	9,6	12,7	8,1
2012	5,5	25,0	7,7	24,2	14,7	10,7	10,1	15,7	8,0
2013	5,3	26,4	8,1	27,3	13,0	12,2	10,3	16,3	7,6

Fuente: en todos los casos elaboración propia sobre la base de Centro de Economía Internacional (CEI)

<http://www.cei.gov.ar/es/estad%C3%ADsticas-0>



Fuente: elaboración propia sobre la base de Eurostat <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tec00115>



Fuente: elaboración propia sobre la base del Sistema de Información del Comercio Exterior de ALADI. Disponible en:
http://consultawebv2.aladi.org/sicoexV2/jsf/totales_comercio_exterior.seam?cid=15529

Bibliografía

- BUSCH, KLAUS y HIRSCH, DIETMAR. “Europa en la encrucijada. Propuestas para salir de la crisis.” Revista Nueva Sociedad N° 235. Septiembre-octubre de 2011.
- CRIVELLI, AGUSTÍN. “Mercosur y Unión Europea” El Mercosur. Integración económica e inserción internacional. Cuaderno N°1, IIHES, FCE-UBA, noviembre de 2006.
- DE VASCONCELOS, ÁLVARO. “La nueva política exterior” Revista Archivos del Presente N°46, Buenos Aires 2008.
- ESCUDE, CARLOS. “Euro, integración y soberanía” Diario La Nación, 08/06/2010.
- LAUFER, RUBÉN. “El factor estratégico en los orígenes de la Comunidad Europea” Revista de Historia Universal. Instituto de Historia Universal de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional de Cuyo. Mendoza, 1998.
- LAUFER, RUBÉN. “América Latina entre Estados Unidos y Europa. Una relación triangular en el escenario global” La Gaceta de Económicas, Buenos Aires, agosto de 2002.
- LAUFER, RUBÉN. “Presente y perspectivas de la ‘asociación estratégica’ China-América Latina” II Seminario IDEHESI, Rosario, noviembre de 2010.
- MUSACCHIO, ANDRÉS. “Teoría y práctica de la integración regional: apuntes para un análisis comparado de los procesos europeo y latinoamericano desde un enfoque regulacionista”. Centro de Estudios Internacionales y Latinoamericanos (CEILA), IIHES-UBA, 2007. Extraído de www.alternative-regionalism.org
- RAPOPORT, MARIO y MUSACCHIO, ANDRÉS coordinadores. *La Comunidad Europea y el Mercosur. Una evaluación comparada*. FIHES, Buenos Aires, 1993. Capítulo 1.
- RAPOPORT, MARIO. “La UE como modelo institucional: entre la realidad y la ilusión” Diario Hoy, La Plata, 27/02/2006.
- RAZA, WERNER. “La crisis económica mundial y la política de comercio exterior de la UE: la imposición de un neomercantilismo agresivo”. Revista Plustrabajo, Centro de Estudios Para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA). La Paz, Bolivia, Marzo de 2010.
- ROSALES, OSVALDO. “La globalización y los nuevos escenarios del comercio internacional.” Revista de la CEPAL N° 97. Abril de 2009. Disponible en <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/9/35849/RVE97Rosales.pdf>
- ROY, JOAQUÍN. “El tratado de la reforma”. Revista Archivos del Presente N°46. Buenos Aires 2008.
- SUKUP, VICTOR. *Europa y la globalización*. Editorial Corregidor, Buenos Aires 1998. Capítulos 2 y 3.
- SUKUP, VICTOR. “La UE frente a sus cinco crisis” Revista Realidad Económica N°249. IADE, Buenos Aires, verano de 2010
- ZAMAGNI, VERA. *Historia económica de la Europa contemporánea*. Editorial Crítica, Barcelona, 2001. Capítulo 14.

Documentos

- COORDINADORA EUROPEA VÍA CAMPESINA y ALIANZA HANDS OFF THE LAND. *Concentración y acaparamiento de tierras y luchas populares en Europa*. Publicado el 18/04/2013.
- PARLAMENTO EUROPEO. Comisión de Comercio Internacional. *Proyecto de informe sobre las relaciones comerciales UE-América Latina (2010-2016)*. Septiembre de 2010.
- PUBLICACIONES DE LA UNION EUROPEA. “Como funciona la UE. Guía del ciudadano sobre las instituciones de la UE” (2013). Disponible en http://europa.eu/pol/index_es.htm



II CONGRESO DE ECONOMÍA POLÍTICA INTERNACIONAL 2014

“LOS CAMBIOS EN LA ECONOMÍA MUNDIAL.
CONSECUENCIAS PARA LAS ESTRATEGIAS DE
DESARROLLO AUTÓNOMO EN LA PERIFERIA”

EJE 2:

EL CONTEXTO INTERNACIONAL Y SU DINÁMICA
COMO OPORTUNIDAD Y RESTRICCIÓN PARA LOS
PAÍSES DE AMÉRICA LATINA

MESA E:

ESTUDIO DE CASOS

PONENCIAS SELECCIONADAS:

Sergio BRAVO (Universidad Diego Portales, Chile): “EMPRENDIMIENTO E INNOVACIÓN.
UN NUEVO CUENTO DE HADAS PARA AMÉRICA LATINA. EL CASO DE CHILE”.

Santiago IBARRA (UdeMM, Argentina) y Pablo LARROSA (UdeMM, Argentina): “LA ALBA
FRENTE A LA CRISIS FINANCIERA INTERNACIONAL”.

Ariel SLIPAK (UNM-UBA, Argentina): “LA EXPANSIÓN DE CHINA EN AMÉRICA LATINA:
INCIDENCIA EN LOS VÍNCULOS COMERCIALES ARGENTINO-BRASILEROS”.

Moderador: Alejandro BARRIOS (UNM, Argentina).

Asistente para la relatoría: Matías SUAREZ (Estudiante Licenciatura en Economía UNM).

Relatoría Mesa E: ESTUDIO DE CASOS

Moderador: Alejandro BARRIOS (UNM-UBA, Argentina) y asistente: Matías SUAREZ (Estudiante Licenciatura en Economía UNM)

Presentación Sergio BRAVO (Universidad Diego Portales, Chile) “Emprendimiento e Innovación. Un nuevo cuento de hadas para América Latina. El caso de Chile”:

Si bien el objetivo de esta ponencia, es evidenciar qué de verdad o cuento hay en este concepto de emprendimiento e innovación “política y económicamente correcto”, desde el inicio, el autor nos advierte que estamos frente a un nuevo cuento de hadas. El anterior había sido planteado como tal por Roberto Guimarães a fines del siglo XX, en un documento escrito para la CEPAL titulado “crecimiento con equidad, un nuevo cuento de hadas en los 90”.

El investigador nos introduce en este nuevo cuento de hadas siendo crítico también respecto de su extensa divulgación: “ya es un lugar común hoy en día, hablar de emprendimiento o innovación, ahora, si los dos conceptos van unidos mucho mejor. No hay día, foro, seminario, encuentro, declaración pública, frase para el bronce, que no lleve el rótulo de emprendimiento e innovación”

Posteriormente, se propone ilustrar sobre las potencialidades del emprendimiento y la innovación, analizando lo sucedido en Chile desde 1990, y anticipa sobre el poco éxito que hasta el momento han tenido las políticas públicas de fomento en ese país.

El autor presenta un breve pantallazo de las políticas públicas de fomento del período 1990–2014 y de sus escasos impactos en la sustentabilidad de los actores y sus producciones. A este bajo nivel de éxito de las políticas públicas de fomento, los economistas ortodoxos lo asocian a la atmósfera de excesivas regulaciones de Chile; otros argumentan que se debe a la personalidad del chileno como adverso al riesgo; otros hablan de la maldición de los recursos naturales que impide generar una cultura alejada del carácter rentista de la tierra, y por último, los que depositan en la educación y el conocimiento las expectativas de una mayor innovación y cultura emprendedora del país.

Los datos cuantitativos en cuanto a la participación de las actividades promovidas en el PIB y la baja consolidación de las mismas una vez que se termina el fomento, indicarían la poca eficacia de dichas políticas públicas.

A manera de cierre se plantea la duda sobre si el emprendimiento e innovación es la respuesta a los desafíos del continente en términos de desarrollo o más bien es un nuevo cuento de hadas que retrasa las soluciones más sistémicas del modelo o su eventual cambio.

Presentación Ariel SLIPAK (UNM-UBA, Argentina) “La expansión de China en América Latina: Incidencia en los vínculos comerciales argentino-brasileros”:

Uno de los fenómenos más relevantes para la Economía Política Internacional de fines del siglo XX e inicios del siglo XXI es, sin lugar a dudas, la reemergencia de la República Popular de China (RPCh) como una potencia creciente en los planos económico, financiero, militar y capacidad de influencia política en regiones diversas del globo.

China se ha consolidado como el primer destino de exportaciones de Perú, Chile y Brasil y segundo en el caso de Colombia, Venezuela, Uruguay y Argentina. De manera análoga, el país oriental es el primer origen de las importaciones de Brasil y Paraguay y segundo en los casos de Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Perú, Venezuela, Bolivia, Panamá y República Dominicana.

El autor agrega, que además de la mayor importancia comercial, se debe tener en cuenta el desembarco de un importante flujo de IED proveniente de la RPCh, orientada al aseguramiento estratégico de productos básicos y la expansión de proyectos primario-extractivos, además de obras de infraestructura y servicios de apoyo a los mismos.

El trabajo analiza cuáles son las transformaciones acaecidas durante los últimos tres lustros en las relaciones comerciales entre Brasil y Argentina a partir de la expansión del vínculo bilateral de cada uno de los países mencionados con China.

El investigador advierte que la estrategia de negociación bilateral que desarrolla la República Popular China en materia comercial y de inversiones con ambos países deteriora las posibilidades de una mayor integración comercial entre Brasil y Argentina a partir de expandir su complementariedad intra-industrial.

EMPRENDIMIENTO E INNOVACIÓN.
UN NUEVO CUENTO DE HADAS PARA
AMÉRICA LATINA. EL CASO DE CHILE

Sergio BRAVO



**II CONGRESO DE ECONOMÍA
POLÍTICA INTERNACIONAL
2014**

"LOS CAMBIOS EN LA ECONOMÍA MUNDIAL.
CONSECUENCIAS PARA LAS ESTRATEGIAS DE
DESARROLLO AUTÓNOMO EN LA PERIFERIA"

I.- Antecedentes

Ya es un lugar común hoy en día, hablar de emprendimiento o innovación, ahora, si los dos conceptos van unidos mucho mejor. No hay día, foro, seminario, encuentro, declaración pública, frase para el bronce, que no lleve el rótulo de emprendimiento e innovación.

El título de este artículo parafrasea un documento escrito en la Cepal por Roberto Guimaraes, “crecimiento con equidad, un nuevo cuento de hadas en los 90”, decenio que sucede a la denominada década perdida de los 80 por parte de la Cepal.⁵⁸

Justamente el objetivo de este artículo, es evidenciar qué, de verdad o cuento hay en este concepto de emprendimiento e innovación “política y económicamente correcto”. Qué mejor que ilustrarlo en el caso de Chile, fenómeno que agranda la expectativa en torno al mito o realidad del desarrollo, basada en el emprendimiento e innovación.

En el marco continental es importante analizar el caso de Chile, porque muchos en América, ven a Chile como modelo en todo lo que hace y/o deja de hacer.

1.1.- El enfoque

Ronda en el ambiente un cierto hastío con el uso indiscriminado del I+E. Algunos concentran su crítica en el aspecto conceptual, señalando que a cualquier cosa se le dice emprendimiento e innovación, son los puristas del léxico, pero que no entran al análisis del modelo que vocea con estos dos términos. Otra observación proviene de los economistas más ortodoxos que señalan las restricciones para emprender e innovar en un marco o atmósfera de negocios altamente restrictiva, con excesivas regulaciones y con poco impulso para la capacidad creativa. Otros señalan desde distintos ámbitos aspectos de personalidad “del chileno” como averso al riesgo, más cercano a un ethos cultural mediterráneo⁵⁹ que nos aleja del empresario innovador schumpeteriano.⁶⁰ Para otros, es la “maldición de los recursos naturales”⁶¹ que impide generar una cultura más alejada del carácter rentista de la tierra y de la formación económico social del país liderada por una burguesía agraria que ha modernizado el capitalismo en el agro, pero que no altera las premisas fundamentales del modelo y de la explotación de recursos comparativos, más que competitivos. Están también los que sitúan en la educación y el conocimiento los ejes de una mayor innovación y cultura emprendedora en el país.⁶²

El enfoque de esta ponencia recoge parte de estas observaciones, muchas de ellas válidas y las pone en relación con lo que hasta ahora ha sido la política de fomento productivo en Chile y sus principales resultados en materia de emprendimiento e innovación.

58. Roberto Guimaraes, investigador de la División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos de la CEPAL.

59. Para el caso coreano por ejemplo se señalaba “antes que las economías asiáticas comenzaran a mostrar gran dinamismo, la ética confucionista era señalada como uno de los principales cuellos de botella para el desarrollo económico de esa región” P.L.Berger. Sin embargo después se han reivindicado ciertas indicaciones del confucionismo L.W. Pye. Al parecer el ethos da para diversas interpretaciones

60. El emprendimiento nace del aprovechamiento de una oportunidad, a través de la cual se obtienen utilidades, estimulando la creación de nuevas empresas, lo que se traduce en un mecanismo de “creación destructiva”. Schumpeter 1963

61. El término fue acuñado por Richard Auty en 1993 para describir cómo los países ricos en recursos naturales no son capaces de usar esa riqueza para hacer crecer sus economías y cómo esos países tienen un crecimiento económico menor que otros no abundantes en recursos naturales.

62. Este debate está a la orden del día en el país, dónde se pone a la educación como la única solución al tema de la inequidad, la innovación y la capacidad de emprender.

1.2. Definición de Emprendedores

El concepto de emprendedurismo surge con fuerza en los 90, anteriormente y durante la preeminencia de la dictadura se acuñaba mas el término de empresarios, decía Pinochet “somos un país de empresarios y no de proletarios”, el concepto era funcional al discurso hegemónico de la época, todavía no se hablaba demasiado de emprendedores, pareciera que en la lógica confrontacional la categoría empresario era más funcional al discurso hegemónico, se quería hacer la diferenciación de que se estaba frente a un país de empresarios. El concepto emprendedor se adopta posteriormente y es como el legado de lo anterior, es menos nítido en la dicotomía empresario/proletario. En una lógica de país de empresarios y con un proletariado bastante atomizado y debilitado, la tensión parece trasladarse hacia el interior del empresariado donde la dicotomía gran empresa v/s Pymes caracteriza al modelo. Para algunos economistas alternativos las mipes son los nuevos proletarios del modelo donde los trabajadores son aliados en una lógica macro global de gran empresa -mipes, donde el Estado toma palco y no genera mecanismos regulatorios, como por ejemplo una efectiva ley antimonopolios o un estatuto pyme que permita mejorar las condiciones de competitividad de las empresas de menor tamaño.

Posterior a la crisis de Bretton Woods y el enorme impacto que generó en el país, se produjo una quiebra generalizada de empresas provocando un bolsón de cesantía de más de 30%. La industria de manufactura fue presionada por nuevas condiciones de competencia debidas al proceso de apertura que reducía las tasas arancelarias, lo que provocó una masiva quiebra de empresas y reducción en el empleo (De 1979 y hasta 1981, el tipo de cambio se mantiene en 39 pesos por dólar) debido a que se tenía un sistema de tipo de cambio fijo, lo que fomentó el consumo de bienes importados, afectando también al sector productor nacional al haber mayor oferta de bienes extranjeros. En 1982 se pasa de 39 a 58,5 pesos por dólar provocando un gran caos debido a que casi el 50% de las deudas estaba expresado en dólares, lo que hace que los deudores presenten problemas de pago así como la banca y las financieras (Encina, 2006). Para 1981, Chile vive un momento de gran auge de la economía llamado el “milagro económico”, que genera una apertura del crédito que promueve el “compre hoy y pague mañana”. Este “boom” especulativo y la variada oferta de bienes importados, creó un sentimiento de bienestar que transformó la conducta de los chilenos, quienes elevaron en forma desmedida su consumo, provocando un alto endeudamiento externo que duraría hasta 1982. En esta fase de crisis se inicia el fenómeno del emprendimiento motivado por necesidad, como salir de la crisis y buscar el sustento diario para afrontar el desafío de subsistir, al mismo tiempo el perfil empresarial empieza a cambiar y va surgiendo un nuevo actor empresarial más alejado del aparato productivo y más cercano al mundo financiero, a la especulación cambiaria y al mercado bursátil. La crisis de los 80 debilita aún mas la alicaída burguesía industrial chilena dejando abiertos flancos para que otros sectores mas ligados al sector servicios y financiero vaya adquiriendo más poder y monopolizando las diversas áreas de la economía.⁶³

La reactivación de la crisis de los 80 va generando un nuevo ciclo que coincide con el término de la dictadura y la llegada del primer gobierno de la concertación por la democracia. El emprendedurismo inicia un largo camino de legitimación que da cuenta de una sociedad que busca el éxito.

El emprendedor, como un nuevo protagonista clave para impulsar procesos de cambio social, ha sido destacado en los últimos años en la comunicación de múltiples sistemas funcionales, sobre todo desde el científico, el político y el económico. Hay una extensa producción de artículos y libros sobre el tema, revistas especializadas, cátedras, etc. Actualmente hay aproximadamente 500 mil artículos académicos relacionados con la palabra *entrepreneur* registrados en la plataforma Google, en instituciones diversas convocan concursos para emprendedores, hay agencias de creación reciente que fomentan el desarrollo de iniciativas emprendedoras desde las administraciones y universidades, premios públicos y privados para emprendedores, centros incubadoras de empresas, etc.

La crisis de los 80 devela a la realidad nacional como una sociedad de riesgo, apunta que los individuos, una vez expulsados de las seguridades institucionales tradicionales, especialmente la laboral se encuentran con un ambiente de incertidumbres globales, ecológicas, financieras, sentimentales, que sólo pueden afrontar

63. Por otra parte se inicia la apropiación de empresas del Estado por parte de funcionarios de gobierno que idean formas amparada en el capitalismo popular. Esta fase se ve muy bien reflejada en el libro de María Olivia Monkeberg, “El saqueo de los grupos económicos al Estado chileno” El libro de María Olivia muestra cómo varios altos funcionarios de la dictadura se apropiaron (o expropiaron) en forma ilícita muchas de las grandes empresas formadas por el Estado en la segunda mitad del Siglo XX, en contubernios realizados entre cuatro paredes. Como la Compañía de Acero del Pacífico, CAP; la Empresa Nacional de Electricidad, ENDESA, con su vasta red de generadoras y embalses; la Línea Aérea Nacional, LAN; SOQUIMICH, con todas las pertenencias mineras bajo protección del Fisco; ENTEL; el Instituto de Seguros del Estado y tantas otras.

construyendo una historia propia distinguible. La flexibilidad y el riesgo, como principales organizadores de la vida en la modernidad, corresponden a la personalidad de un emprendedor tipo. Es un sujeto que al enfrentarse creativamente con la incertidumbre, empleando su propia flexibilidad, le gana protagonismo. Parte de este fenómeno se revela en Chile, la profundidad de la crisis inaugura la emergencia de un nuevo actor que forma un fenómeno de las llamadas Organizaciones Económicas Populares,⁶⁴ esto es, pequeñas unidades productivas generalmente lideradas por mujeres que salen al mercado laboral a buscar recursos para sustentar sus hogares notoriamente afectados por la cesantía de los hasta ese entonces jefes de hogares.

La mujer en este ámbito crea múltiples formas innovadoras y creativas⁶⁵ de atraer recursos para la subsistencia de sus hogares; comprando juntos, comedores compartidos, talleres de manualidades de todo tipo, alguien acuña el término de calcutinización⁶⁶ en la época para graficar la proliferación de actividades de comercio minorista, informal y de subsistencia.

1.3.- El discurso de la innovación

De acuerdo a la definición de Schumpeter (1934), una innovación consiste en las actividades de investigación, desarrollo y comercialización que transforman una invención en un producto o servicio introducido al mercado.

Se acuña siempre el término empresario schumpeteriano a aquel capaz de introducir emprendimiento e innovación en sus empresas, nada mas alejado de la clase empresarial chilena que ha estado siempre más cercana a la operación rentística de los recursos naturales que crean valor y diferenciación, algunos lo atribuyen a un designio el tener recursos naturales para no indagar en la innovación.

Desde el discurso oficial BID, EGM, se distingue una fraseología que lleva por título emprendimiento e innovación. Al respecto se pueden encontrar múltiples conceptos asociados al tema, generando una sobrecarga de información sobre innovación. Se usa demasiado la palabra innovación, se habla en exceso de ella, fuera de contexto, utilizándola de forma errónea y consecuentemente su comprensión resulta equivocada por los demás.

Lo que está claro es que hay mucha gente escribiendo y hablando de innovación, que no sabe ni siquiera lo que significa dicho concepto. El primer y más básico paso para poder hablar de algo con propiedad es conocer y entender su significado. Tanto algunos políticos, periodistas, profesores, consultores, como economistas, hasta el propio gobierno, hablan de innovación de manera etérea y abstracta. Es de buena crianza en Chile terminar cada frase, seminario o congreso con el desafío de la innovación. Para innovar en Chile primero hay que olvidarse de que somos un país rico en recursos naturales, la innovación es escasa, en el cobre estamos en frontera tecnológica mundial por tanto el margen es mantenerse y a pesar de esa vanguardia tecnológica el país sigue concentrado en la fase más rudimentaria⁶⁷ y el desafío es grande para competir en las ligas mundiales. En otros recursos como el salmón desarrollamos la capacidad de copia, pero cuando se copia en exceso el equívoco es en exceso y ahí están los salmones amontonados en el sur con una clara vulnerabilidad epidemiológica, por copiar y no investigar o reespecificar lo suficiente. En vino que es un gran potencial de Chile la mayor parte de sus exportaciones son vinos a granel, que innovación hay allí, lo mismo en frutas que seguimos dependiendo de la contra estación sin innovar y generar ciclos contra estacionales que nos permitan competir todo el año. A los exportadores lo que mas les importa es un tipo de cambio alto que mejore sus condiciones de competitividad, pero la productividad y la innovación quedan en segundo plano, **el** modelo de crecimiento exportador basado en cobre concentrado, astilla de madera y salmón de tres kilos ya no da para más; “quizás nos ayudó a llegar a donde estamos, pero no es una estructura productiva que nos permita seguir acortando la brecha con los países desarrollados.” JGPalma

64. El autor de esta tipología (OEP) es Luis Razeto, (1982) investigador del Programa de Economía y Trabajo (PET)

65. Esta es quizás la época de mayor innovación entre los emprendedores, pero para el statuto quo esto no existe.

66. El término hace referencia a la ciudad de Calcuta en la India, en que todo el mundo vende de todo, algo de eso ocurrió en el Chile de los 80 y que todavía muestra remanentes y legado de esa época, como es la excesiva preeminencia del consumo, o de la sociedad de consumo en todos sus quehaceres.

67. En el cobre, donde en lugar de pasar del fundido al alambrón, y de ahí para delante, vamos marcha atrás, pues lo único que crece es el rudimentario concentrado — un mineral con un contenido de metal de aproximadamente un 30%, resultado de una flotación primitiva del mineral bruto pulverizado (proceso que se basa en la hidrofobicidad del mineral. Extracto de Documento de Ciper diciembre 2013, José Gabriel Palma.

II.- Análisis de la Política de Fomento y de la Innovación

La política de fomento antecede a la de innovación inaugurándose en 1990, año en que se inicia en Chile la transición democrática, la cuál establece como eje central una acción decidida del Estado con el objetivo de nivelar la cancha en un contexto latinoamericano de la llamada transformación productiva con equidad, que surge como respuesta a la crisis y a la llamada década perdida. En Chile se inaugura esta política en el relato del “crecimiento con equidad”.⁶⁸

Se señala que Chile hereda una profunda desigualdad de la dictadura, que se grafica en la alta concentración y centralización del capital en desmedro de un parque empresarial más diversificado con notoria ausencia de un rol relevante de las Pymes.

El análisis de las políticas de fomento para las pequeñas empresas que se han desarrollado en Chile en los años noventa reviste un gran interés para los estudiosos y los encargados de la formulación de políticas que se ocupan de estos temas, principalmente por las siguientes razones: en primer lugar, porque la experiencia chilena es una de las pocas (si no la única) experiencia que puede ser evaluada en una perspectiva de mediano plazo, ya que las principales líneas e instrumentos de acción han sido aplicados y monitoreados (más o menos eficientemente) a lo largo de más de una década. En segundo lugar, porque en el paquete de programas desarrollados en este período se encuentran algunos de los instrumentos de fomento que han sido adoptados por buena parte de los países en el siglo 21 en la región; en tercer lugar, porque para garantizar eficiencia y transparencia, especialmente durante el proceso de masificación de las iniciativas de apoyo, el sector público ha realizado una reforma institucional que ha redefinido las responsabilidades y funciones de los actores públicos y privados que participan en las acciones de fomento productivo; en cuarto lugar, porque Chile ha sido pionero en la aplicación de los principios neoliberales de neutralidad, horizontalidad y orientación a la demanda, posteriormente adoptados por la mayoría de los países para el diseño de políticas de apoyo. Desde este punto de vista, el análisis de la experiencia chilena permite evidenciar los límites de dichos principios y sugerir elementos para el diseño de un nuevo enfoque metodológico. Según un censo de iniciativas de fomento realizado por el Ministerio de Economía Fomento y Reconstrucción, existirían en Chile más de 100 instrumentos de fomento. En la gestión de estas actividades participan seis ministerios (Economía, Hacienda, Agricultura, Relaciones Exteriores, Trabajo y Educación); una veintena de instituciones públicas; decenas de instituciones privadas que operan como instancias articuladoras de segundo piso (bancos comerciales, cámaras empresariales, organizaciones no gubernamentales, etc.) y centenares de consultores. Las áreas de actividades consideradas son: asistencia técnica, capacitación, fomento a la asociatividad, acceso a las exportaciones, apoyo a la innovación, fomento a las inversiones, acceso al crédito y los programas especiales. Entre los beneficiarios están las microempresas, las empresas pequeñas y medianas, las agrícolas, los pescadores artesanales, las empresas mineras, los exportadores, las empresas en general, las localizadas en zonas especiales, otras personas, instituciones y otros organismos.

Una caracterización de los instrumentos de fomento se detalla a continuación:

- Se trata de instrumentos de tipo tradicional y poco innovadores
- Los instrumentos financieros por ejemplo tienden a privilegiar las garantías por sobre las bondades de los proyectos.
- Los costos de operaciones crediticias son similares no importando el tamaño de empresa. Esta neutralidad crea un sesgo de mayor atención hacia la gran empresa, que normalmente cuenta con mejores garantías y enfrentan un menor costo de transacción por peso prestado.
- Existen instrumentos de fomento que cada vez se adaptan mas a la realidad de grandes empresas que otros sectores.

Estos ejemplos revelan sin embargo una mirada más profunda radicada en el ámbito de la colocación. En efecto, la mayoría de los instrumentos se mueven en la misma lógica del sector financiero tradicional en orden a minimizar el riesgo a costa de castigar la realización de proyectos innovadores. Esta actitud es común en

68. Relato del gobierno entrante en materia económica de Patricio Aylwin, pareciera que el mejor concepto es “crecimiento con equidad, en la medida de lo posible”.

el conjunto del sector financiero que otorga financiamiento contra las garantías reales que dispone el pequeño empresario, sin evaluar suficientemente la calidad de su proyecto de inversión.

La adecuación de los instrumentos a las necesidades de la gran empresa, las disposiciones de la superintendencia de bancos y el conservadurismo de bancos y financieras indican que la Pyme no cuenta aún con ninguna plataforma especial que dé respuestas pertinentes a sus necesidades en el ámbito financiero y de fomento.

Principios generales de la Política de Fomento

- Subsidiariedad: La principal función del sector público es garantizar las condiciones para un funcionamiento eficiente del mercado. La intervención de las instituciones de apoyo se justifica en aquellos casos en que el mercado no funciona por la presencia de externalidades, rendimientos crecientes, etc.;
- Horizontalidad: Los criterios operativos adoptados en las distintas acciones de fomento no discriminan entre regiones, sectores o actores productivos. Este principio se deroga y reflota conforme asume el gobierno la derecha o la pérdida de convicción clásica de la concertación para administrar el modelo, inclusive se habla de zonas perdedoras y ganadoras. Cada cierto tiempo se derogan los programas de zonas extremas, los apoyos a las emprendedores Pymes se han convertido en el nuevo cuento de hadas.
- Subsidio a la demanda: Los fondos de fomento se asignan a las empresas beneficiarias para que éstas escojan libremente en el mercado los proveedores de los servicios que precisan.
- Pasividad de las instituciones públicas: Las actividades de apoyo se generan en respuesta a una demanda del sector privado;
- Cofinanciamiento empresarial: El interés de los empresarios y su compromiso para asegurarla pertinencia de las acciones de apoyo, se comprueba con su participación en el financiamiento de las mismas;
- Intermediación del sector privado: El sector público promueve la participación creciente de agentes privados en funciones de ejecución y gestión de los programas de fomento, restringiendo su función al diseño de los reglamentos operativos, monitoreo de las actividades y evaluación de los impactos.

III.- Clasificación de Emprendedores en Chile

Una primera aproximación al tema dice relación con el fenómeno de las PYMES. Se tiende a englobar a todo el sector no perteneciente a la gran empresa, como PYME. En este primer alcance se homologará el término PYME al universo de empresas que excluye a las grandes. Posteriormente se irá adaptando el concepto a una definición mas fina y acotada al segmento estimado por Corfo que en rigor son las micro y pequeñas empresas y que hoy además se les denomina “empresas de menor tamaño”. Para efectos de este documento vamos a homologar emprendedores con el concepto de mipymes, es decir todas las empresas en Chile, con excepción de las grandes empresas, no es que éstas no sean emprendedoras, pero el discurso tiende a homologar las mipymes con emprendimiento.⁶⁹

Existen una serie de indicadores y variables que son usadas tanto por organismos públicos y privados para definir a las mipymes. Entre los indicadores más clásicos destacan: número de trabajadores, capital y volumen de ventas, además de un factor cualitativo que se refiere al control de la empresa por sus propietarios.

El sector de la mipyme lo integran una diversidad de empresas tanto en tamaño como en número de trabajadores. Uno de los indicadores que revela un mayor consenso se refiere al volumen de ventas. El indicador más tradicional como es el N° de trabajadores ya no es el más relevante. Este fenómeno se explica por los acelerados cambios producidos en el comercio y economía internacional:

69. Según estudios de la subsecretaría económica, el sector informal de la economía son 5000 mil emprendimientos, lo que totaliza 1 millón quinientos mil empresas en Chile. Para Sercotec los emprendedores se asimilan a las unidades productivas informales.

- Tendencia a la robotización: esto genera un creciente traspaso de eje, desde actividades realizadas por mano de obra humana hacia mano de obra mecánica.
- Tendencia a la diseminación de tamaño: proliferación de empresas de tamaño menor, como modo de responder en forma flexible a las condiciones cambiantes del mercado. Las grandes transnacionales han optado por diseminarse en varias unidades más pequeñas, es el caso de la ABB, AT&T, Xerox, Coca Cola, etc.
- Tendencia hacia actividades intensivas en tecnología y creatividad.

El auge de actividades empresariales intensivas en tecnología y creatividad impacta sobre los indicadores tradicionales. Organizaciones productivas de 5 trabajadores que en la tipología tradicional responden a una definición de microempresas, pueden generar ventas correspondientes a la gran empresa, es el caso de algunas empresas fabricantes de software, de algunas marcas de automóviles exclusivos, de servicios de consultoría especializada, de innovación tecnológica, etc.

En síntesis, empresa pequeña desde el punto de vista del número de trabajadores no representa en estos días una correlación directa con su grado de desarrollo. Esto va a depender de los rubros analizados, del progreso técnico del país y de los estilos de organización y gestión que adquieran las empresas.

El problema de análisis de las mipymes parte de una restricción central que es la misma que tienen en el país las cuentas nacionales. Entre otros, la excesiva agregación, y el alto nivel de rezago de los indicadores. Además el sector mipyme se caracteriza por una alta variabilidad cuantitativa de empresas ya que su ciclo de vida tiende a ser mas corto. (las mayores empresas industriales han acortado su ciclo de vida a un promedio de 40 años).

Frente a estas restricciones el indicador más confiable lo constituye el volumen de ventas de las empresas. Tal indicador al cruzarlo con el número de trabajadores, consumo de energía eléctrica, acceso al crédito puede dar una visión más fina de la realidad cuantitativa de la mipyme en Chile y su caracterización.

Cuadro 1: Variable de Definición: Volumen de Ventas Anuales (UF).

Rangos	Definición	Instituciones
0 – 2.400	Microempresas	S.I.I. Corfo
2.400 – 25.000	Pequeña empresa	S.I.I. Corfo
25.000 – 250.000	Mediana empresa	S.I.I. Corfo
250.000 - 500.000	Gran empresa	S.I.I. Corfo

En este cuadro ya introducimos la categoría MIPE. El cuadro evidencia un porcentaje de 96,7% del total de empresas. La PYME en su sentido estricto, es decir pequeñas + medianas corresponde al 16,6%.

Esta información y segmentación es importante toda vez que desde el Estado se ha definido como foco de atención a las Mipes. Del punto de vista operativo y comercial prácticamente no es una focalización, dado que el segmento MIPE son casi todas las empresas de Chile (96,7%)

El segmento es excesivamente agregado, abarcando todo tipo de “emprendimientos”.

Pareciera que el emprendedurismo fuera neutro y desclasificador de tamaño, pareciera

ser un concepto paragua donde se albergan distintas actividades. Una acotación desde el punto de vista del tamaño es la que ha realizado últimamente el servicio de impuestos internos. (SII). En efecto, los nuevos rangos de empresas que ha incorporado el SII en sus definiciones, permiten una mayor segmentación de los diversos tamaños de empresas que se traduce en un mayor conocimiento del segmento atendido

Cuadro 2: Rango de Empresas, según clasificación del SII. (ventas anuales enUF)

Rango	Piso			Techo		
	Uf	Pesos chilenos m\$	Dólar	Uf	Pesos chilenos m\$	Dólares
Tramo 0	0	0	0	0	0	0
Microempre Sa rango1	0	0	0	200	4.833	8.042
Microempre sa rango2	200	4.833	8.042	600	35.045	58.312
Microempre Sa rango3	600	35.045	58.312	2400	58.003	96.511
Pequeña Empresa rango 1	2400	58.003	96.511	5000	120.840	201.064
Pequeña Empresa rango 2	5000	120.840	201.06 4	10000	241.680	402.128
Pequeña Empresa rango 3	10000	241.680	402.12 8	25.00 0	604.200	1.005.324
Mediana Empresa rango 1	25000	604.200	1.005.3 24	50000	1.208.400	2.416.628
Mediana Empresa	50000	1.208.400	2.416.6	10000	2.416.800	4.833.256
Rango 2			28			
Gran Empresa rango 1	10000	2,416.800	4.833.2 56	20000	4.833.600	8.042.512
Gran Empresa rango 2	20000	4.833.600	8.042.5 12	6000	14.500.800	24.127.778
Gran Empresa rango 3	6000	14.500.30 0	24.127. 778	10000	24.168.000	40.212.978
Gran Empresa rango 4	> 100000 0					

Fuente: Elaboración propia en base a estadísticas del SII. Valor UF al 30 de septiembre de 2014. Valor dólar al 30 de septiembre de 2014

El cuadro nos da un orden de magnitud respecto a los diversos segmentos. Si por ejemplo tomamos el tramo 0 + el tramo 1 de microempresas, ambos suman 391.178 unidades productivas, lo que representa un 39,6% del universo empresarial chileno.

Este segmento no vende más de \$ 402.750.- mensuales, 670 dólares (elaboración propia en base a conversión de unidades de fomento del 30 de septiembre del 2014), es decir casi el 40% de las empresas en Chile se ubica en este tramo lo que representaría un amplio abanico de microempresas de subsistencia. Si estimamos una utilidad promedio de 40% el ingreso asciende a la suma de no más de \$ 180.000 mensuales, casi un 25% menos que el sueldo mínimo. Se está en presencia de un fenómeno que plantea una luz de duda

sobre las bondades del modelo, además las bajas tasas de desempleo indican que una buena parte de antiguos desempleados se han convertido en trabajadores por cuenta propia. Este bolsón de trabajadores por cuenta propia sería el antiguo ejército industrial de reserva en la denominación de Marx, con la salvedad que este segmento no posee instrucción o es mano de obra depreciada del punto de vista de la lógica industrial lo que relativiza el término.

Si agregamos las microempresas del rango 2 (hasta 1 millón 208 mil pesos de ventas mensuales) se alcanza un universo de 567.038 empresas, es decir el 57,3 % de las empresas en Chile vende menos de \$ 1.208.000, poco más de 2 mil dólares).

En rigor se pueden hacer muchos cruces desde este punto de vista para determinar con datos duros la realidad del parque empresarial chileno. Luego de esta macro segmentación se agregan categorías de nivel más cualitativo, como por ejemplo la dimensión de género, la dimensión territorial, la formalidad, la capacidad de emprender, lo sectorial etc.

Cuadro 3: clasificación de empresas según tamaño. 2013

Tipos de empresas	Clasificación (uf) nivel de ventas	Nº empresas	Porcentaje (%)
Tramo 0	0	146.619	14.4
Microempresa	0 - 2.400	647.766	63.9
Pequeña empresa	2.401 – 25.000	179.881	17.7
Mypes (m+p)	0 – 25.000	827.647	81.6
Medianas	25.001 – 50.000	26.892	2.6
Pymes (p+m)	2.401 - 50.000	206.773	20.3
Grandes	50.001 -	13.324	1.3
Total		1.014.482	100.00

fuelle: Elaboración propia en base a estadísticas de venta del S.I.I.

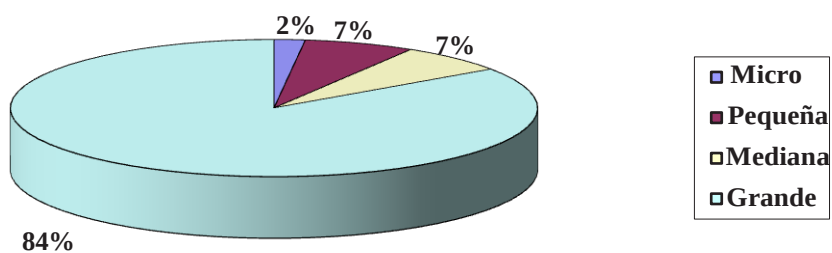
Cuadro N°4 Participación en las ventas por segmento y número de empresas

Rango	Participación en las ventas por segmento y número de empresas 2013			
	Nº de empresas	% De empresas por segmento	Ventas totales por Segmento uf	% De las ventas totales
Tramo 0	146.619	14.5	0	0
Microempresa Rango1	248.469	24.5	19.613.488	0.1
Microempresa Rango2	178.857	17.6	66.257.848	0.4
Microempresa Rango3	220.440	21.7	277.638.686	1.4
Total microem-presas	647.766	63.9	363.510.022	1.9
Pequeña empresa Rango 1	84.808	8.4	294.473.027	1.5

Pequeña empresa Rango 2	53.993	5.3	379.378.695	2.0
Pequeña empresa Rango 3	41.080	4.0	637.486.388	3.3
Total pequeñas Empresas	179.881	17.7	1.311.338.109	6.8
Mipes . Micro + Pequeña	827.647	81.6	1.674.848.131	8.7
Mediana empresa Rango 1	16.851	1.7	589.193.390	3.0
Mediana empresa Rango 2	10.041	1.0	704.824.501	3.6
Medianas empresas	26.892	2.7	1.294.017.890	6.7
Pymes. Pequeña + Mediana	206.773	20.4	2.605.355.999	13.5
Mipymes. Micro + Pequeña + mediana		84.2	2.968.866.021	15.4

	854.539			
Gran empresa Rango 1	5.722	0.6	800.116.410	4.1
Gran empresa Rango 2	4.553	0.4	1.532.192.242	7.9
Gran empresa Rango 3	1.043	0.1	807.494.327	4.2
Gran empresa Rango 4	2.006	0.2	13.221.163.369	68.4
Total empresas Grandes	13.324	1.3	16.360.966.348	84.6
Total empresas	1.014.482	100	19.329.832.369	

**Gráfico N.º 1.- Distribución porcentual de las ventas según
Tamaño de empresa 2013**



Cuadro 4: comportamiento de las ventas por tamaño de empresas periodo 1994 – 2013. (%)

Tamaño	1994	2013
Micro	4.9	1.9
Pequeña	13.8	6.8
Mediana	12.1	6.7
Mype	18.7	8.7
Pyme	25.9	13.5
Grande	69.2	84.6

Fuente: Elaboración propia en base a información del S.I.I.

Según el cuadro, todos los sectores bajaron su porción de participación en las ventas con excepción de la gran empresa. El cuadro es coherente, porque muestra como mientras más pequeña es la empresa mayor es el porcentaje de caída en la proporción de ventas 2,5 veces, a su vez la gran empresa aumenta su participación en un 20%.

La concentración y centralización de las ventas es un fenómeno observable a simple vista. Esto es muy elocuente observando el cuadro. El 0.2% de las empresas en Chile concentra el 68.4% del total de ventas. Por su parte el 84,2% de las ventas concentra sólo el 15,4% de las ventas. Este fenómeno echa por tierra cualquier teoría de fomento al emprendimiento aplicado hasta ahora. Una economía extremadamente abierta al comercio internacional, con sectores dinámicos solo ligados a la explotación de recursos naturales y un mercado financiero y de servicios altamente concentrado y monopolístico dan cuenta del fenómeno. Entonces de que emprendimiento e innovación estamos hablando. Existe un retroceso y/o estancamiento crónico en las micro y pequeñas empresas del país, dónde se supone se concentra la política de fomento al emprendimiento. En este contexto el emprendimiento es un cuento de hadas, la política de fomento post dictadura va a cumplir 25 años, un cuarto de siglo que podría ser un tiempo prudente para evaluarla, en su trayectoria muestra un estancamiento estructural de las micro, pequeñas y medianas empresas, el único sector que crece en sus ventas es el de la gran empresa..

En exportaciones las mipymes no alcanzan más del 4% del total exportado, y en una economía que se precia de abierta al comercio internacional y orientada a las exportaciones las empresas de menor tamaño tienen escasa incidencia. En países que generalmente Chile y sus autoridades observan la participación de las mipymes en las exportaciones bordea el 40%, es el caso de los países del sudeste asiático.

En el sector comercio que es donde se concentra la masa de emprendedores se asiste prácticamente a una gradual monopolización de las ventas por parte de las grandes tiendas y cadenas comerciales, en detrimento de un comercio minorista cada vez más deprimido.

Iv.- Clasificación y comportamiento de la innovación

El discurso de la innovación recorre el país, sin embargo es aconsejable revisar cuál ha sido el comportamiento y verificar si después de tanta verborrea innovadora se genera algún impacto que lleve al país a un estadio de mayor desarrollo.

Como anticipo se podría señalar que el Gasto global en I+D sigue estando muy por debajo de los estándares de países de la OCDE. Del total de gasto en I+D en Chile, sólo el 33% lo financian las empresas.

Según Eduardo Bitrán director de Corfo “ lo fundamental es promover masa crítica de empresas con rutinas para desarrollar actividades de I+D, ya sea internamente o a través de contratos con Universidades o Centros tecnológicos” Para ello se requiere un rol mas activo del Estado, mas nítido, con menor incestuosidad con el

mercado lo que a ratos confunde. El capital desregulado como señalara Keynes no solo se hace indeficiente, sino se toma innecesariamente autodestructivo.

Otro componente del cuento de hadas de la economía chilena es el paso a la llamada “segunda fase exportadora”. Superada la etapa fácil de exportación devendría una segunda fase que dota de mayor valor agregado a los productos naturales, que pasa de las ventajas comparativas y estáticas a ventajas competitivas dinámicas y productos más sofisticados. Poco de ello ha ocurrido, todavía hay una extremada dependencia de los recursos naturales en su fase de menor valor agregado. El ciclo positivo del precio de los commodities durante 2010-2013 desestimuló al empresariado chileno a invertir en más valor agregado, mayor productividad, diferenciación y progreso técnico.

Contrario sensu caímos en otro cuento de hadas referido a la trampa de países de ingreso medio, un intersticio o jamón del sándwich dónde se sufre presión competitiva por parte de países con menor desarrollo, pero con costo de factores más baratos y por otra la falta de voluntad de avanzar con política selectivas para dar el salto al desarrollo que todo país de este tamaño pueda dar. Como dice Palma “En un país de ingreso medio alto, como el nuestro, un componente básico de la innovación es el “aprender a aprender”. Cómo ser capaz de absorber nuevas tecnologías, nuevas formas de hacer las cosas, de ir constantemente mejorando e innovando, de ir absorbiendo y adaptando las tecnologías más desarrolladas del mercado. En ese sentido si queremos pasar de astilla de madera al MDF, o del concentrado al fundido, no necesitamos inventar nuevamente la rueda, sino saber absorber y adaptar tecnologías existentes para hacer eso Lo que se requiere es imaginación y flexibilidad.” Juan Gabriel Palma Ciper Chile 2013.

El tema de la innovación se puso de moda en el país atrayendo recursos, instrumentos de fomento y una cierta arquitectura organizacional, un instrumento clásico fue el FONDEF, un fondo de fomento a la ciencia tecnología e innovación, luego surgieron los capitales ángeles, los capital semilla con componente innovación, los programas de nodos tecnológicos, las pasantías y transferencias tecnológicas, los consorcios tecnológicos, negocios tecnológicos y los famosos start up, entre otros.

En 2005 surge Innova Chile como una forma de especificar la política de innovación y crear una entidad especializada y exclusiva de innovación. Es un esfuerzo deliberado por introducir el tema de la innovación en Chile.

Se crea además una política más selectiva para identificar oportunidades de innovación y desarrollo en el ámbito territorial. La idea es identificar zonas de oportunidades a través de la implementación de diseño de cluster por región y oportunidad económica. Se encargó el trabajo al Boston Consulting Group. Sus resultados para la gran mayoría de los actores involucrados no fueron del todo novedosos, se identificaron los cluster a nivel regional que serían las bases de los Planes de Mejoramiento de la Competitividad (PMC). La señal fue buena en parte, se trabajaría con sectores priorizados a través de una política selectiva que retrotrae el tema de la política industrial, se abandonaba por momentos el principio de la horizontalidad de los instrumentos. El problema que la metodología del Boston Consulting Group sigue el mismo camino de las orientaciones mas ortodoxas, por ejemplo en el tema de los cluster se basa en la metodología de Michael Porter quién desestima por ejemplo, los encadenamientos productivos horizontales, que es dónde puede haber una mayor participación de empresas de menor tamaño. Los hallazgos del Boston Consulting Group son los mismos que todo estudio de competitividad realizado en Chile, es decir se privilegiará, la minería, lo forestal, la pesca, la agricultura de exportación, quizás la única novedad fue el cluster de offshoring. En rigor la intencionalidad es buena pero los instrumentos nos dejan donde mismo.

Los pocos avances en políticas selectivas de innovación y competitividad fueron neutralizados por la administración Piñera, dónde se descartó la política de cluster y se detuvo o abortó el proceso de las agencias de desarrollo productivo a nivel regional,⁷⁰ y se vuelve en consecuencia a la neutralidad de las políticas de fomento que han predominado durante 41 años en Chile.

El consejo de innovación con Fernando Flores a la cabeza desestimó lo avanzado, señalando que no era posible diseñar una estrategia de largo plazo en el tema. En síntesis lo poco avanzado en políticas deliberadas y selectivas en los gobiernos de la concertación se borró de un plumazo en la administración Piñera.

70. Las ADRP (agencias de desarrollo productivo) son un intento de descentralización económica y territorial, que se implementó durante la primera administración de Michell Bachelet, su falta de institucionalidad y escaso avance, crearon las condiciones para un término abrupto del programa por parte de la administración Piñera.

El cuento de hadas de la innovación se ve reflejado también en los indicadores de inversión pública en el tema, su inversión está muy por debajo de la de países desarrollados, que son los países con los cuales a Chile le gusta compararse.⁷¹

En Chile se invierte sólo un 0,35% del PIB en I+D, mientras para los países OCDE es alrededor de 2,4%. La mayor brecha se da en la participación de las empresas en el gasto en I+D, ya que en Chile el sector privado explica apenas el 32,9% del gasto total, a diferencia de los países OCDE en que las empresas son responsables del 59,9% (Informe Corfo 2014). Por su parte los Start-up que es un programa estrella en el ámbito de la innovación con claras señas de verticalidad y selectividad, terminó en los hechos en los mismos sectores que apoya la innovación en Chile, exclusivamente start-up digitales.

Para revertir en parte la situación de baja inversión en I+D, en enero de 2008 se promulgó la Ley N°20.241 sobre Incentivo Tributario a la Inversión Privada en I+D, con el objeto de contribuir a mejorar la capacidad competitiva de las empresas chilenas al establecer un incentivo tributario para la inversión en I+D que otorga un crédito tributario de un 35% de los recursos destinados a actividades de I+D (Corfo 2014)

En cuanto a los incentivos tributarios asociados a la innovación de acuerdo al tamaño de empresas utilizado por CORFO, se observa que la gran mayoría de los contratos han sido realizados por grandes empresas.

Cuadro 5 Distribución Número de Contratos de Incentivos Tributarios

Tamaño	N° de contratos	%
Pequeña	3	1
Mediana	39	20
Grande	155	79
Total	197	100%

Fuente: Informe CORFO sobre la gestión del incentivo tributario, julio 2014

V.- Conclusiones

Finalmente a la luz de los resultados observados se plantean algunas conclusiones explicativas que señalan, si el emprendimiento e innovación es la respuesta a los desafíos del continente en términos de desarrollo o más bien es un nuevo cuento de hadas que retrasa las soluciones más sistémicas del modelo o su eventual cambio.

Probablemente la solución está no sólo en la política de fomento y las explicaciones más neoliberales y/o culturales, sino mas bien en un abordaje más integral que tiene que ver con las premisas del modelo y si hoy en día la cancha se encuentra más nivelada, desde aquel entonces cuando se inaugurara la política de fomento en los 90, años en que Roberto Guimaraes planteara lo del “cuento de hadas del crecimiento con equidad”

1.- Concentración y centralización de capital

El fenómeno del emprendimiento e innovación no solo no ha logrado revertir la concentración de capital, sino mas bien la afianzado, el 97% de las empresas en Chile (ver gráfico 2) sólo facturan un 16.6% del total facturado de empresas al año 2013 según cifras del Servicio de Impuestos internos. (SII 2014).

71. La tasa de I+D es la más baja entre los países Ocde (0,35% del PIB al 2012). Juan Manuel Cruz UDD 2014

Si se analizan las cifras en forma más desagregada, las cifras son impactantes. El 0,2% de las empresas (rango 4 de gran empresa, según el Servicio de Impuestos Internos, SII) concentra el 68,4% del total facturado. Poco más de 2 mil empresas prácticamente monopolizan las ventas en el país. En una muy buena síntesis José Gabriel Palma señala que la economía chilena hace mucho que dejó de ser ‘economía de mercado’, para pasar a ser una ‘economía de grupos de mercado’ (Diario estrategia 2013). Si se contrastan las cifras con los salarios, según la Fundación Sol basado en un estudio de Lopez, Figueroa y Gutierrez (2013), el 1% más rico en Chile concentra el 30,5% de los ingresos totales del país, el dato más alto dentro de los registros comparables. En Estados Unidos, el 1% concentra el 19,3% de los ingresos. En Chile 4.500 familias ganan \$82 millones mensuales (136 mil dólares), por persona. Mientras, el valor del salario mínimo alcanza solo para arrendar una pieza, cubrir la movilización diaria al trabajo y comprar 1 kilo de pan al día. (Fundación Sol 2013).

2.- Emprendimientos e Innovaciones de necesidad v/s de oportunidad

Una distinción que realizan los organismos especializados en la materia es separar emprendimientos de oportunidad y de necesidad, lo mismo en el hincapié en emprendimientos dinámicos.⁷²

Si se observa la cifra de emprendimientos y su nivel de ventas, se puede sostener que la gran masa de empresas se ubica en el ámbito de la necesidad, más que en la oportunidad. En Chile el 63,9% factura el 1,9% del total de ventas en el país. (según cuadro3). Del punto de vista de los rangos el 56,5% de las empresas en Chile está clasificado en el rango de ventas inferiores a M\$ 1.200.- mensuales. (2 mil dólares). Ese amplio segmento de empresas podría catalogarse de subsistencia o de necesidad o de reproducción simple. Este segmento no dinámico, queda inmediatamente excluido de los instrumentos de innovación, que explicitan la variable dinamismo como factor de elección en los proyectos.

3.- Debilidad de la estructura de fomento e innovación en Chile

La principal constatación es el débil, confuso y difuso rol de Corfo en materia de arquitectura organizacional de la innovación y emprendimiento. El escaso impacto de sus instrumentos de innovación, la discrecionalidad en la asignación de recursos y el desvío sostenido de recursos para sectores económicos no focalizados por el fomento han generado un cuadro de desconfianza e incredulidad de los emprendedores. El discurso de apoyo a los emprendedores e innovadores resulta cada vez menos creíble, después de 25 años post dictadura el rol de Corfo sigue en la nebulosa. Según Ciper Chile el resultado no puede ser más dramático: las platas públicas en manos de Corfo con las que nuestro país promueve la innovación, la investigación y desarrollo para dar un giro a nuestro actual modelo productivo -basado en la explotación y exportación de recursos naturales, industria del retail y productos de baja complejidad-, se encuentran absolutamente capturadas por la élite empresarial. La misma que ha demostrado no tener capacidades para desarrollar e innovar en productos de alta complejidad. Los resultados de la anterior política no se han hecho esperar y durante 2013, declarado por el ex Presidente Piñera como el año de la innovación, Chile bajó del pobre lugar 39 al número 46 en el ránking mundial de innovación. Ciper Chile 2014:

4.- Chile muestra un desempeño deficiente en materia de innovación y esto es pertinente tanto para las patentes comerciales como para las publicaciones científicas, las que están por debajo del promedio de los países con economías similares. En patentes se supera con dificultad el millar, con un alto componente de solicitudes extranjeras.

5.- Insuficiente esfuerzos de innovación a partir de un bajo desempeño del componente inversión mas desarrollo, evidenciado en una baja proporción relacionada con el PIB., comparado con países de estructura similar en el marco de países de ingresos medios altos.

72. Es decir, de aquellos negocios que tienen mayor capacidad de crear empleos de calidad y ayudan a diversificar la estructura productiva de un país.

6.- La continuidad del modelo en sus vertientes emprendedoras e innovadoras, no genera grandes expectativas de mejoramiento, en estas materias se requiere un cambio de enfoque, que ponga en valor nuevamente la política industrial.

7.- El discurso de innovación y emprendimiento en el caso de Chile ha generado mucho más ruido que nueces. Muchos emprendedores atraídos por este discurso emprenden negocios que contienen un alto componente de mortalidad, generando frustración y falta de credibilidad. Este fenómeno se refleja además en el ciclo de la inversión de proyectos innovadores. En una primera fase temprana, se obtienen los recursos, pero la ausencia de financiamiento de mediano y largo plazo y de políticas más deliberadas del Estado, generan un bache conocido como el “valle de la muerte”, donde se generan altas barreras de acceso al financiamiento de nuevos negocios innovadores. En este valle de la muerte es donde se invierten recursos, formalización, búsqueda de clientes, estudios de mercado, etc y aún no se alcanzan beneficios económicos. En el fondo al innovador se le acaba la bencina y se le liquida su flujo de caja, antes que el capital entre en fase de retorno.

Bibliografía

- Goya León, Daniel Política industrial: Qué es, por qué es necesaria, y su pasado, presente y futuro en Chile
- Red de Estudios para la profundización Democrática Mayo 2014
- Mayol Miranda Alberto El derrumbe del modelo. La crisis de la economía de mercado en el Chile contemporáneo 2ª edición actualizada, Editorial LOM 2013
- French Davis, Ricardo Chile entre el neoliberalismo y el crecimiento con equidad Cuarenta años de políticas económicas y sus lecciones para el futuro. Quinta edición Editorial LOM 2014
- Lederman Daniel y Maloney William Innovación en Chile:¿Dónde estamos?, Expansiva Chile 2012
- Solimano Andrés Micro Empresas, PyMES y Desarrollo Económico. Chile y la Experiencia Internacional Agosto 2007 CIGLOB – www.ciglob.org
- Solimano, Andrés. Capitalismo a la chilena y la prosperidad de las élites. Editorial Catalonia, año 2012
- Sunkel, Osvaldo. El Presente como Historia. Dos siglos de cambio y frustración en Chile. Editorial Catalonia, año 2011
- Lederman, Daniel, y Laura Sáenz (2003). “Innovation around the World: A Cross-Country Data Base of Innovation Indicators”. Documento mimeografiado. Oficina del Economista en Jefe para ALC, Banco Mundial, Washington, DC.
- Palma, José Gabriel (2013) . Ciper Chile varios números
- Scapini, Juan Carlos Las Pymes: Más que un problema una solución. Universidad Central 2008
- Guimarães, Roberto, 1989, Desarrollo con equidad: ¿Un nuevo cuento de hadas para la década de los 90? LC/R 755, Santiago de Chile, CEPAL.
- The Global Innovation Index 2014 Jhonson Cornell Universit

PONENCIA

LA ALBA FRENTE A LA CRISIS FINANCIERA
INTERNACIONAL

Santiago IBARRA
Pablo LARROSA



**II CONGRESO DE ECONOMÍA
POLÍTICA INTERNACIONAL
2014**

"LOS CAMBIOS EN LA ECONOMÍA MUNDIAL.
CONSECUENCIAS PARA LAS ESTRATEGIAS DE
DESARROLLO AUTÓNOMO EN LA PERIFERIA"

Resumen

Desde sus inicios, la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) representa un área de integración relevante para un conjunto de Estados de baja influencia hemisférica, al tiempo que se constituye en un espacio de articulación para la unidad americana por fuera de ámbitos de influencia estadounidense. Con la incorporación de Venezuela al MERCOSUR se dan importantes probabilidades de encauzar las demandas bolivarianas en forma de objetivos sociales y profundidad de discusiones respecto a una identidad y estrategia latinoamericanas para el siglo XXI.

Con el escenario de la crisis financiera, la ALBA ha reaccionado con velocidad promoviendo la agilización del comercio regional a través de nuevos mecanismos ante la retracción de los mercados, generando disponibilidad de oportunidades para la colocación de la producción y facilitando las metas comerciales de economías primarizadas.

El objetivo del siguiente trabajo es dar cuenta del contexto en que se inserta esta iniciativa, en tanto colectivo de desarrollo y de crítica al cuestionamiento al funcionamiento anárquico y dañoso del sistema internacional, aspecto que entraña potencialidades pero también importantes amenazas.

La alba frente a la crisis financiera internacional

Desde 2008 el sistema financiero y el orden político internacionales se hallan signados por la incertidumbre. La confianza en la implementación de medidas de desregulación económica, la especulación sobre la elevación de precios de materias primas (*commodities*) y la crisis de las hipotecas *subprime* estadounidenses han sido una importante causa del estallido de este nuevo cuadro de situación, cuyos efectos se trasladan a daños económicos y la agudización de los conflictos sociales de los países en vías de desarrollo, la paralización de la economía mundial y el estancamiento de la globalización. En este breve artículo, nos proponemos revisar las principales acciones de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA) frente a la dificultad del escenario planteado.

La crisis como oportunidad pareciera sintetizar el curso de distintas iniciativas por fortalecer la capacidad decisoria de la región.⁷³ No es un dato menor recordar que, desde el endurecimiento de la relaciones de Estados Unidos con América Latina bajo la administración Bush (hijo)⁷⁴ se plantea en América del Sur un consenso sobre su deber de controlar su economía, profundizar la integración regional, mejorar las condiciones de vida social y fortalecer el Estado y la gobernabilidad, reconociendo su unidad en virtud de los problemas que la afectan. Con López, se puede entender que esta proyección “significa comenzar a identificar a Sudamérica como un espacio geopolítico diferenciado y autónomo, y comenzar a perfilar instituciones y formas colaborativas de actuación en su interior” (LÓPEZ, 2006: 170).

Creación institucional reciente, la ALBA conjuga esfuerzos por potenciar la gravitación de países bajo condiciones de asilamiento-dependencia y garantizar condiciones mínimas de dinámica económica. Del mismo modo, significa un punto de inflexión respecto de las iniciativas de desarrollo regional preexistentes al inscribirse en una visión de contexto, objetivos políticos y preferencias societarias particulares.

La ALBA tiene origen en la propuesta del presidente venezolano Hugo Chávez en el marco del III Encuentro de Jefes de Estado del Caribe, entrando en vigor el 14 de diciembre de 2004 en la primera cumbre del bloque, realizada en La Habana, Cuba. Bajo los ejes histórico, socioeconómico e ideológico, se define por sus objetivos de soberanía nacional, autodeterminación de los pueblos y desarrollo sustentable con justicia social. Su organización consta de un armado intergubernamental y –dato destacado– un mecanismo de participación social a través del Consejo de Movimientos Sociales. ALBA promueve una alternativa a los modelos de integración regional existentes, intensificando su discurso crítico hacia las concepciones economicistas de desarrollo y crecimiento.

73. Junto a la ALBA, otros bloques regionales de creación reciente son Comunidad Sudamericana de Naciones (bloque creado en 2005, y conformado definitivamente bajo el nombre de Unión de Naciones Suramericanas en 2008) y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC, creada en 2010). Se destaca además el impacto político producido por la incorporación formalizada de Venezuela al MERCOSUR en julio de 2012.

74. Bajo la administración Bush se producirá el rechazo a la propuesta del Área de Libre Comercio de las Américas en la Cumbre de Mar del Plata, en 2005. La medida se enmarca en un consenso social sobre las negativas consecuencias sociales de las reformas neoliberales.

Con el escenario de la crisis financiera, la ALBA ha reaccionado con velocidad promoviendo la agilización del comercio regional a través de nuevos mecanismos ante la retracción de los mercados, generando disponibilidad de oportunidades para la colocación de la producción y facilitando las metas comerciales de economías primarizadas. En tanto principal vocero del grupo, Venezuela encuentra en ALBA un colectivo de apoyo en un cuestionamiento al funcionamiento anárquico y dañoso del sistema internacional, sustentado en gran medida por las gravosas consecuencias de la implementación de las reformas neoliberales.

Las economías de los miembros del ALBA se caracterizan por un bajo desarrollo, escasa diversificación y alta dependencia. A los iniciales estímulos proclamados desde la fundación de la organización regional estaría dada la posibilidad de que, en un contexto de incertidumbre y retracción de los mercados, encontrar nuevas facilidades para la colocación de la producción, en una búsqueda superadora de los tradicionales intercambios con el mercado estadounidense. Se trataría entonces de reducir la vulnerabilidad, las desventajas competitivas y restricciones de ingreso a mercados.

Aún con las limitaciones que puedan ser señaladas al liderazgo venezolano, cuya retórica ha sido señalada como adversa al advenimiento de la prosperidad bajo una economía de mercado, puede sostenerse que esta iniciativa regional ha favorecido el acercamiento de distintos gobiernos para obtener condiciones más sólidas en su relación con el mundo e incluso para la continuación de su inserción continental con organismos regionales de mayor experiencia y relevancia. De este modo, tornase viable la puesta en marcha de estrategia comunes, sean estas comerciales o extra-comerciales.

Desde un principio, uno de los beneficios más notorios de la incorporación al ALBA ha sido el acceso a precio preferencial del crudo, en una medida hacia un abastecimiento energético que permita el avance un mayor desarrollo de las relaciones Sur-Sur.

ALBA también se destaca por sus acciones en materia de salud y educación. Entre estas iniciativas de tipo social se acredita la exitosa implementación del Programa de Alfabetización y Postalfabetización (nota al pie: Basado en el programa cubano “Yo sí puedo”, Venezuela, Bolivia, Ecuador y Nicaragua habrían logrado terminar con el analfabetismo), y la Misión Barrio Adentro y Operación Milagro, destinadas al desarrollo de la salud comunitaria y el tratamiento de enfermedades oftalmológicas respectivamente.

ALBA frente a otros modelos de integración regional

El ALBA encontraría, por consiguiente, un escenario de disputa con la estrategia de empoderamiento brasileña, que pretendería encauzar una representación internacional de los países en desarrollo promoviendo avances en el tratamiento comercial y niveles aceptables de reputación política respecto de los países centrales. Si Brasilia no objeta la liberalización del comercio como concesión indispensable para el ingreso de capitales e inserción en los mercados, Caracas mantiene una retórica crítica hacia las relaciones centro-periferia y antagónica con las reformas estatales y las redefiniciones de los modelos productivos realizadas en nombre de la modernización (neoliberal) bajo una influencia/ingerencia de las modas ideológicas del capitalismo occidental.

También pareciera admitir reparos la adhesión a una “inserción a la brasileña” por Estados desprovistos de una posición sólida por población, territorio, desarrollo y/o volumen económico, percibiéndose apenas una invitación a un mayor relacionamiento en condiciones nítidamente asimétricas, proclives a ceñir las perspectivas de desarrollo a la variaciones del comportamiento de un sector privado transnacional escasamente comprometido con la responsabilidad social del Estado (DE BRITO: 2005). ALBA estaría ofreciendo -al menos formalmente- el reconocimiento de un espacio de proyección regional tendiente a reducir las vulnerabilidades del aislamiento bajo una alianza que acentúa los estímulos al desarrollo y otorga –en consecuencia- una revalorización de las economías nacionales.

Sabido es que ALBA se posiciona a través del interés movilizador por extender un enfoque ideológico que establezca la necesidad de la intervención del Estado en la regulación activa del capital y la promoción de medidas de igualación social a las que frecuentemente son añadidos discursos anticapitalistas y antiimperialistas que colisionan con otros modelos regionales más afines a la protección de los inversores y a la confianza en las oportunidades del libre comercio.

En tal sentido, la baja competitividad de las economías y la densidad de la problemática social de los países del ALBA dan cuenta de la pertinencia de un Estado más activo ante el riesgo de la continuidad misma de la viabilidad nacional.

Con la inclusión de Venezuela el 31 de julio de 2012 como miembro pleno del MERCOSUR se incorpora la principal representación del ALBA, con dos implicancias notorias: la penetración de las demandas de cambios institucionales hacia la promoción de medidas de alto impacto político a favor de un quiebre del modelo de integración latinoamericana llevado a cabo hasta el momento (complementariedad centro-periferia) hacia una redefinición de las relaciones internacionales latinoamericanas promoviendo un mayor acercamientos hacia los países emergentes de mayor peso internacional (cooperación Sur-Sur). Consecuencia previsible, un viraje de esta índole conllevaría un desprendimiento de las vinculaciones con la Unión Europea y Estados Unidos y el establecimiento de nuevas relaciones con el ascendente bloque de los BRICS,⁷⁵ necesitados de alianzas regionales en un proyecto de expansión que, aunque inconcluso, le son reconocidas amplias perspectivas. Se asiste a las perspectivas de un mundo multipolar en el ascenso de los *grandes Estados periféricos* (Pinheiro Guimaraes, 1999), en una demostración del renovado valor que adquieren la población y su capacidad de lograr escalas económicas mínimas de producción, la dinamización del mercado interno, el territorio pasible de explotación económica y la biodiversidad.

La importancia de América Latina ha sido reconocida por los países emergentes con señales concretas, especialmente por la diplomacia rusa y china.⁷⁶

Rusia ha relanzado sus relaciones con el subcontinente, realizando acuerdos de colaboración militar e inversiones en la industria energética, siendo sus materias primas y alimentos. Un gesto simbólico al respecto ha sido el perdón de un 90 por ciento de la deuda de Cuba, con acuerdo de cancelación del porcentaje restante en plazo de diez años y de reinversión en la isla. Otro país de la ALBA con buenas relaciones es Ecuador, quien junto a Brasil, México y Argentina se encuentra entre los principales socios comerciales. El volumen de las transacciones entre Rusia y América Latina se ha fortalecido en los últimos años y es esperado el fortalecimiento de los intercambios,⁷⁷ puntualizando el presidente Vladimir Putin su interés en “crear alianzas plenas, tecnológicas, de proyectos y producción con los países de la región, aprovechar al máximo las posibilidades de las economías complementarias (y la) cooperación en esferas tan necesarias como la petrolera y gasífera, hidroenergética y la energía nuclear, la construcción de aviones y de helicópteros e infraestructura y, en los últimos tiempos, también la biofarmacéutica y las tecnologías de la información”.⁷⁸

Un socio comercial más experimentado en el diálogo con la región es China, nación que en 2010 superó a Japón como la segunda economía global y a Alemania como el primer país exportador. De acuerdo a datos del Centro Internacional para el Comercio y el Desarrollo Sustentable, en 2011, China superó a los Estados Unidos como el primer país con mayor producción industrial del mundo, es actualmente el principal productor agrícola global, y según el Centro para las Investigaciones Económicas y de Negocios, para el año 2020 la economía china representaría un 84% de la economía de los Estados Unidos.⁷⁹ El movimiento de capitales chinos ha tenido un impacto positivo en las economías de la región, fortaleciendo la viabilidad de los proyectos

75. Acrónimo creado en 2001 por el economista Jim O'Neill para nominar al grupo de países emergentes Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica.

76. El jefe de Estado ruso ubicó las relaciones con los estados latinoamericanos entre las “direcciones claves y muy prometedoras de la política exterior de Rusia”. “El multilateralismo en los asuntos mundiales, el respeto al derecho internacional, el fortalecimiento del papel central de la ONU y el desarrollo sostenible son los principios que nos unen. Todo eso nos convierte en colegas a nivel internacional y nos permite desarrollar la interacción para resolver una amplia serie de problemas”, afirmó Putin. Asimismo, comentó que su país está interesado en una “América Latina unida, fuerte, económicamente sostenible y políticamente independiente, que se está convirtiendo en una parte importante de un mundo policéntrico y emergente”.

Por su parte, el presidente Xi Jinping sostuvo que “en la actualidad se están operando cambios profundos y complejos en la situación internacional” y que en ese contexto, “siendo por igual países en desarrollo, China y los estados latinoamericanos y caribeños (...) comparten las mismas tareas”. “China y la región, adhiriéndose al desarrollo compartido como tema primordial, han venido impulsando la profundización de la confianza mutua política, la ampliación de la cooperación económico-comercial, el aprendizaje cultural, así como la estrecha coordinación en los asuntos internacionales, de tal forma que las relaciones entre China y América Latina y el Caribe registran avances sustantivos, convirtiéndose en un caso ejemplar de la cooperación Sur-Sur”, subrayó. Declaraciones tomadas de Prensa Latina, retomadas por GranMa en el artículo “El mundo que se avecina” (31/7/2014), disponible en: <http://www.granma.cu/mundo/2014-07-31/el-mundo-que-se-avecina>.

77. Según la agencia rusa RBTH, entre 2004 y 2012, el comercio entre las dos partes triplicó su valor, pasando de los 5.800 millones a los 16.400 millones de dólares. Existen estimaciones de que las inversiones rusas en América Latina alcanzarían los 25.000 millones de dólares, siendo Brasil el socio más beneficiado con más de un tercio de las mismas.

78. Definiciones de Putin a la agencia cubana Prensa Latina en su viaje a Cuba, retomadas por el portal ProActivo. Véase “Putin aspira a aumentar inversiones rusas en América Latina”, del 11/7/2014, disponible en: <http://proactivo.com.pe/putin-aspira-a-aumentar-inversiones-rusas-en-america-latina/>.

79. International Centre for Trade and Sustainable Development (2012): «China Reclaims Former Perch as World's Biggest Manufacturer», y Centre for Economics and Business Research Ltd. «Brazil has overtaken the UK's GDP», en: LANDER, Edgardo. ¿Un nuevo período histórico?. pp.19-20.

reformistas vigentes en la región. De acuerdo a los análisis de la CEPAL (ROSALES, 2012), el intercambio comercial entre Latinoamérica y China pasó de 12 mil millones a 250 mil millones US\$, según CEPAL, con lo que el mismo se multiplicó por 21, siendo que las exportaciones regionales en este período crecieron 25 veces, y las importaciones 18. En 4 años (2008-2012), las exportaciones de América Latina al país asiático prácticamente se duplicaron, pasando de 5% a 9,1% del total de la región —si se suma el petróleo se llega a 15,3%. La gran mayoría de las inversiones realizadas por China entre 2000 y 2011 provinieron de empresas públicas y se orientaron en casi un 90% a las actividades del sector primario. Las inversiones chinas del tipo *greenfield* (proyectos o iniciativas totalmente nuevos), que son expresiones de las orientaciones de los intereses estratégicos del gigante, muestran que la agricultura se ha convertido, sino en el objetivo más importante, en uno de los principales; los principales productos que obtiene China del intercambio comercial con América Latina son cobre, hierro, soja y petróleo crudo. Para Brasil, Chile y Perú, el país asiático representa una cuarta parte del total de sus exportaciones de productos de base primaria para el año de 2012. China se ha convertido en una fuente importante de financiamiento para Latinoamérica, en especial para países como Venezuela (1er lugar con 44,5 MM US\$ hasta 2012), Brasil (2do con 12,1 MM US\$), Argentina (3ero con 11,8 US\$) y Ecuador (4to con 9,3 MM US\$). Para el caso de Venezuela y Ecuador, que tienen mayores dificultades para acceder a los créditos internacionales de capital, los préstamos chinos han sido una opción atractiva —estos dos países representan el 67% del total de los préstamos chinos en la región—. La gran mayoría de estos créditos se orientan al desarrollo de proyectos de extracción y producción, en forma de infraestructuras (puertos, etc.) o inversiones directas en materias primas. Sin embargo, y reproduciendo el concepto de Terán Mantovani, “el efecto China y la acumulación por desposesión” entienden la amenaza de la perpetuación del subdesarrollo ante la aplicación de un modelo rentístico dependiente y extractivista (problema económico), que se expande bajo la lógica predatoria del capital, frente a una potencia con pretensiones de ampliar su hegemonía (problema político).⁸⁰

No obstante, un aspecto contradictorio reviste la política comercial realista de los países encuadrados en la ALBA que, pese a la confluencia en los objetivos de desarrollo, complementariedad y atenuación de las asimetrías, establecen acuerdos bilaterales con China y Rusia bajo los resguardos de la diplomacia presidencial. Pese a las oportunidades de negociación y planificación de desarrollo gradual del bloque, los distintos socios del ALBA parecerían explotar las oportunidades de las negociaciones particulares, apuntalando sus posibilidades de liderazgo político y desarrollo estratégico.

Pero más importante aún que la interpretación de la dinámica mundial en el surgimiento y capital del ALBA es la intensidad negativa que provoca la memoria política de la hegemonía neoliberal. La caída del paradigma precedente de desarrollo capitalista tiene explicación en la ejecución de metas de crecimiento basadas en la búsqueda de competitividad y reducción de costos, políticas sociales elaboradas bajo modelos tecnocráticos carentes de evaluación y objetivos, inefectividad en el manejo de los recursos por corrupción y/o desorganización de los agentes estatales y la ineficacia expuesta en los magros resultados obtenidos, elementos que han agravado la vulnerabilidad social, precarizado el empleo y des-ciudadanizado amplios sectores de la sociedad, situaciones lindantes al quiebre de la cohesión social ante la influencia de formas de socialización antisocial.

En tal sentido, la trayectoria neoliberal en el ALBA actúa como un elemento fundacional para una regeneración conjunta tras los diversos estallidos sociales en la búsqueda de la construcción de un esquema posneoliberal sustentable que no deje a la deriva a economías de bajo desarrollo y permita relacionarse con economías emergentes.

El estallido de la crisis financiera de 2008 y el resurgimiento de la propuesta por una Nueva Arquitectura Financiera Regional

La crisis financiera de 2008 retomó la propuesta por la construcción de una Nueva Arquitectura Financiera Regional (NAFR). En el seno de la UNASUR, Ecuador mantuvo un posicionamiento activo en la necesidad de construir una arquitectura financiera alternativa. Durante el proceso de negociaciones por el Banco del Sur (cuya Acta Fundacional data desde 2007), las diferencias entre Brasil —promotor de un enfoque de financiamiento de infraestructura— y Venezuela —con rechazo al financiamiento al sector privado y énfasis en la

80. En honor a la propiedad intelectual, destacamos la masa de datos y el análisis crítico de Emiliano Terán Mantovani, cuyas ideas resumimos en el párrafo. El texto del que somos deudores, “Los rasgos del “Efecto China” y sus vínculos con el extractivismo en A. Latina” (4/2/2014), se encuentra en el portal *América Latina en Movimiento*: <http://alainet.org/active/71033&lang=es>

producción estatal, cooperativa y comunitaria- dieron retraso a las negociaciones.⁸¹ En 2008, con un capital de 1000 millones de dólares, Venezuela propuso el lanzamiento del Banco del ALBA, siendo firmada su Acta Fundacional en enero del mismo año por Venezuela, Bolivia y Cuba. Con la Gerencia Ejecutiva de Proyectos, el banco de ALBA cuenta entre sus facultades la de otorgar créditos, fianzas, avales y otras garantías; emitir, colocar y estructurar toda clase de valores y prestar servicios de tesorería a organismos gubernamentales, intergubernamentales e internacionales, empresas estatales, semi-estatales y asociativas, promovidas por los países miembros del Banco del ALBA. Con una representación igualitaria de cada miembro, se establecen como destinos de financiamiento el desarrollo económico y social sostenible, reducir la pobreza y las asimetrías, promover el intercambio económico justo, dinámico, armónico y equitativo entre los miembros del ALBA y contiene las metas de revertir la tendencia migratoria y reducir la concentración del ingreso. En 2013, acompañando esta iniciativa, se dio creación en marzo de 2013 al Fondo Bicentenario Alba-Mercosur con una inversión inicial de 1000 millones de dólares; actualmente dispondría de 11.000 millones, siendo el porcentaje mayoritario de los créditos el fomento a la producción bajo los objetivos de generar artículos con calidad para mercados externos, a fin de promover la capacidad exportadora de los países. Durante el vigente año, se han retomado las negociaciones por un relanzamiento del Banco del Sur durante la Cuarta Reunión del Consejo Suramericano de Economía y Finanzas y la Segunda Reunión del Consejo de Ministros de la Unasur⁸² y la 46° Cumbre Presidencial del Mercosur.

La ALBA se halla comprometida en una NAFR a conjugarse sobre tres pilares: un banco de desarrollo de nuevo tipo, un fondo de reservas regional y un sistema de compensación de pagos en perspectiva a una moneda regional. Esta propuesta nace de una articulación de experiencias durante la crisis financiera de Ecuador (1999-2000), cuyo funcionamiento incluye un sistema de compensación de pagos del Banco Central, la reactivación de la banca pública de fomento, el replanteo de un Sistema Nacional de Microfinanzas y un sistema de fondos de estabilización y desarrollo.

Cabe mencionar los posibles efectos futuros en la región del recién creado Nuevo Banco de Desarrollo, institución financiera propuesta en la Cumbre de los BRICS y creada en la Sexta Cumbre de los BRICS, disponiendo de un fondo inicial de 100.000 millones de dólares. La dependencia de financiamiento externo de los países latinoamericanos contempla al Nuevo Banco como una opción en el mediano plazo, aunque la conveniencia y accesibilidad de esta nueva opción de financiamiento no ha entrado en una discusión profunda. La renuncia al proyecto del Banco del Sur, en tal sentido, implicaría una desviación de las propuestas de fortalecimiento regional de Hugo Chávez.

El 26 de noviembre de 2008, en la III Cumbre Extraordinaria del ALBA realizada en la ciudad de Caracas se promovió la creación de una zona monetaria común. La reunión, cuyo punto más alto estuvo dado en la propuesta de un Sistema Unificado de Compensación Regional (SUCRE) fue oportunidad además para el pronunciamiento de definiciones sobre el bajo interés por la situación social de los pueblos en los organismos internacionales de crédito tanto como en influyentes espacios multilaterales.⁸³ En aquella oportunidad el presidente de Ecuador Rafael Correa sintetizó como metas institucionales próximas la creación de un banco de desarrollo del sur, la creación de un sistema de reservas internacionales común para América Latina e iniciar un sistema monetario regional.⁸⁴

En lo relativo a su funcionamiento, el SUCRE ha tenido resultados ambivalentes. La utilización del sistema tuvo incrementos del 196% en el año 2011 con respecto a 2010 y un 306% en el año 2012 con respecto a 2011. Hacia agosto de 2013, el volumen de transacciones alcanzaba los 850 millones de dólares, aumentando un 150% respecto del año anterior, y con previsiones del Banco Central de Venezuela superiores a los 1000 millones.⁸⁵ De acuerdo a las transacciones realizadas hasta el momento, se advierte que el principal exportador

81. Para más detalles, recomendamos el texto de Antulio Rosales "El Banco del Sur y el SUCRE: (des) acuerdos sobre una arquitectura financiera alternativa".

82. "La Unasur discutió el avance del Banco del Sur en Buenos Aires", portal Mercosur Abc. Disponible en: <http://www.mercosurabc.com.ar/nota.asp?IdNota=4287&IdSeccion=21>.

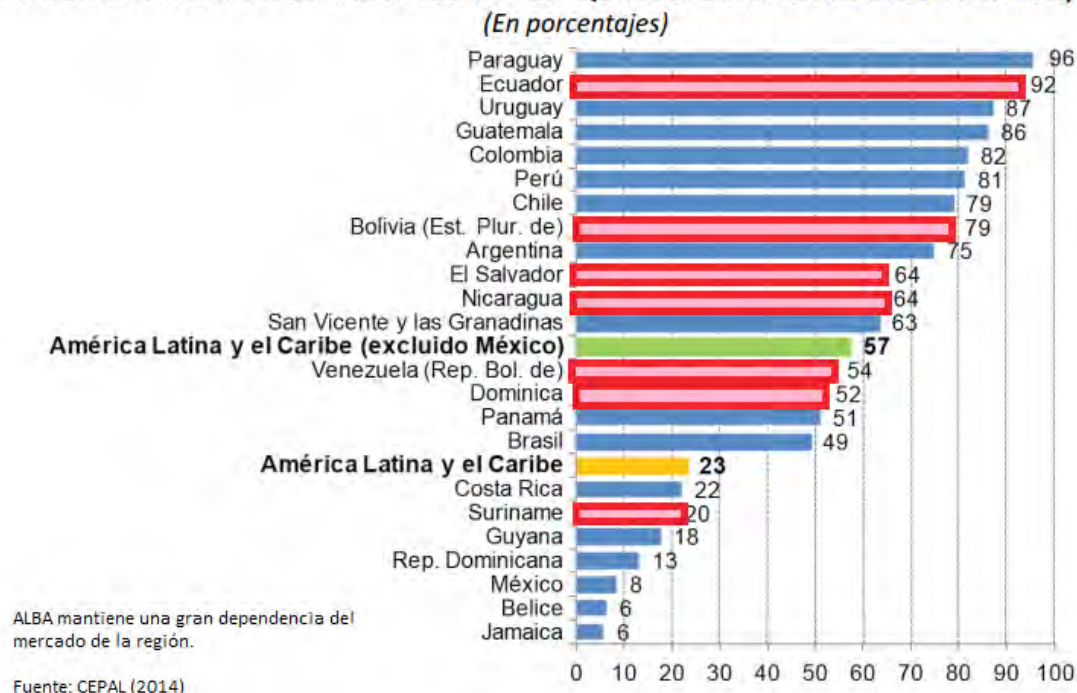
83. Otro pronunciamiento político importante fue dado por el presidente boliviano Evo Morales, quien sostuvo que en las reuniones del G20 o del Foro de Cooperación Asia Pacífico, "creo que no hemos escuchado soluciones a los problemas de injusticia y la desigualdad [...] Siento que no están pensando seriamente en cómo salvar a la humanidad". Hugo Chávez, en tanto, propuso la necesidad de convocar una asamblea general de la ONU para discutir el sistema financiero internacional.

84. "Transacciones con Sucre alcanzan los 850 millones de dólares en 2013", 27/8/2013, agencia Telesur. Disponible en: <http://www.telesurtv.net/articulos/2013/08/27/intercambio-comercial-con-sucre-crece-a-850-millones-durante-2013-9234.html>

85. "Uso del Sucre en el Alba superará los \$us 1.000 MM", La Razón, 29/12/2013. Disponible en: http://www.la-razon.com/suplementos/financiero/Uso-Sucre-Alba-superara-MM_0_1970202975.html

es Venezuela (92,8% en 2012, 60,7% en 2011 y 83,6% en 2010), siendo Ecuador el principal exportador, seguido por Bolivia y Cuba (CASTIGLIONI, 2013: 20). En tanto esquema para la Unidad de Cuentas y un Fondo de Compensación Regional, el SUCRE cuenta con un Consejo Monetario regional, la Unidad de Cuenta Común, la Cámara Central de Compensación y el Fondo de Reservas y Convergencia Comercial. Con una unidad monetaria sustentada en una canasta de monedas con los fines de generar estabilidad monetaria entre las partes, manteniendo una fluctuación entre-monedas por medio de bandas, con movilidad amplia de bienes, capitales y fuerza de trabajo, el sistema conllevaría a una coordinación flexible de políticas cambiarias.

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (PAÍSES SELECCIONADOS): PROPORCIÓN DE LAS EXPORTACIONES DE MANUFACTURAS DE MEDIA Y ALTA TECNOLOGÍA QUE SE DESTINA AL MERCADO REGIONAL, 2012 ^a



Por su novísimo origen, considerar la eficiencia de este instrumento por su presente debería eludir un juicio categórico y ameritar un intenso estudio de una propuesta que, originalísima, aún expone en forma abrupta las asimetrías económicas y políticas entre los Estados miembro. Sin embargo, puede señalarse con claridad que son obstáculos a superar la baja inserción en la economía del conocimiento, la alta dependencia del mercado regional, la fuerte concentración exportadora en materias primas y manufacturas de ensamblaje y en pocas empresas de gran tamaño y la escasa internacionalización de las pymes.

Conclusiones

El bloque del ALBA y especialmente el liderazgo venezolano enfrentan numerosos desafíos. Caracas ha definido claramente una posición inflexible respecto a las potencias de histórica gravitación en el hemisferio (Estados Unidos y Unión Europea), aspecto que incide en un debilitamiento para cualquier proyecto continental no anglo-parlante y en consecuencia ha repudiado la instrumentación de tratados de libre comercio -a diferencia de sus aliados más cercanos Bolivia, Ecuador y Nicaragua- (TORO HARDY: 2012). Venezuela, por sus posiciones enfrentadas a la desregulación y el librecomercio suele verse atacada en los países de América Latina por actores locales que actúan en favor de promesas liberales, aspecto que dota al proceso del Partido Socialista Unido de Venezuela de una debilidad natural. Al mismo tiempo, las alianzas extra regionales del gobierno bolivariano suponen una fortaleza al posicionar a Venezuela como territorio de interés geopolítico para el emergente grupo de los BRICS, pero al mismo tiempo -por su misma brevedad- se da por desconocida la potencialidad de estos vínculos-.

En contrapartida, la pretensión de conceptualizar al regionalismo bolivariano en un idealismo contraproducente necesitado de un giro pragmático implicaría la negación de una proyección geopolítica que ha sido elemento indispensable del renovado crédito de la integración latinoamericana. Cuestionamiento a un posicionamiento subalterno y adopción de medidas autónomas han sido comportamientos mancomunados en la obtención de mayores niveles grados de soberanía.

La solidaria política petrolera venezolana al interior del ALBA resulta asimismo insuficiente en la promoción del desarrollo, por lo que se vuelve indispensable que Venezuela se posicione como nexo con los países del MERCOSUR para promover acciones de transferencia tecnológica y expansión de las escalas de producción. Al mismo tiempo, el bloque sudamericano deberá entender la oportunidad de ALBA como espacio de empoderamiento continental y revalorizar las iniciativas de autonomía de un sistema financiero internacional desregulado que arroja consecuencias impredecibles.

Bibliografía

- CASTIGLIONI, LUCAS. (2013) “La nueva arquitectura financiera regional” (Buenos Aires: CLACSO)
- CEPAL (2014). *Integración regional. Hacia una estrategia de cadenas de valor inclusivas*. Lima, 7 de mayo de 2014.
- DE BRITO, ALEXANDRA BARAHONA. “Una visión europea: cohesión social y “asociación estratégica”” en DUPAS, GILBERTO (COORD.). (2005) *América Latina a comienzos del siglo XXI. Perspectivas económicas, sociales y políticas*, Homo Sapiens Ediciones, Rosario, 2012.
- GUIMARAES, SAMUEL PINHEIRO. (1999) *Cinco siglos de periferia. Una contribución al estudio de la política internacional*, Prometeo, Buenos Aires, 2005.
- KOSTZER, IGNACIO. (2012) “Integración económica en América Latina: desafíos en el post-neoliberalismo”. Versión presentada en el VI Encuentro de Economía Política y Derechos Humanos.
- LÓPEZ, ERNESTO. (2006) “América del Sur frente al giro norteamericano: nuevo contexto de seguridad”, en GIORGIO ALBERTI, ELSA LLENDERROZAS Y JULIO PINTO (comps.), *Instituciones, democracia e Integración regional en el MERCOSUR*, Prometeo, Buenos Aires, 2006.
- ROSALES, ANTULIO. (2012) “El Banco del Sur y el SUCRE: (Des) acuerdos sobre una arquitectura financiera regional”. Universidad Central de Venezuela.
- ROSALES, OSVALDO. KUWAYAMA, MIKIO. (2012) *China y América Latina y el Caribe. Hacia una relación económica y comercial estratégica*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Santiago, marzo de 2012.
- SECRETARÍA EJECUTIVA DEL ALBA-TCP. (2010) “SUCRE: Respuesta del ALBA a la Crisis Financiera”. Universidad Central de Venezuela.
- ODDONE, CARLOS y GRANATO, LEONARDO. “Los nuevos proyectos de integración regional vigentes en América Latina: la alternativa bolivariana y la comunidad sudamericana de naciones”, en Revista Oikos n°7, 2007, pp. 29-50.
- TORO HARDY, JOSÉ. (2012) “América Latina y Venezuela frente a la crisis global”. Documento del Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales-Fundación Friedrich Ebert.

PONENCIA

LA EXPANSIÓN DE CHINA EN AMÉRICA
LATINA: INCIDENCIA EN LOS VÍNCULOS
COMERCIALES ARGENTINO-BRASILEROS

Ariel SLIPAK



**II CONGRESO DE ECONOMÍA
POLÍTICA INTERNACIONAL
2014**

"LOS CAMBIOS EN LA ECONOMÍA MUNDIAL.
CONSECUENCIAS PARA LAS ESTRATEGIAS DE
DESARROLLO AUTÓNOMO EN LA PERIFERIA"

Introducción

Sin duda alguna uno de los fenómenos más relevantes para la Economía Política Internacional de fines del siglo XX e inicios del siglo XXI es la reemergencia de la República Popular de China (RPCh) como una potencia creciente en los planos económico, financiero, militar y capacidad de influencia política en regiones diversas del globo.

La RPCh, entre otras cosas se ha convertido en la segunda economía del planeta conmensurando el producto bruto interno (PBI) a precios corrientes, en el primer productor y exportador de manufacturas, como en el segundo comprador global de las mismas. Ahora bien, como venimos afirmando, este país no resulta solo una potencia económica, sino también desde el plano financiero se consolida como el primer tenedor global de Reservas Internacionales, principal prestamista del Tesoro de EE.UU., tercer emisor de flujos de IED, lo cual además se cristaliza en que unas 89 de las 500 firmas de mayor facturación del planeta son de capitales provenientes de China. En el plano político-militar, este país ostenta el segundo presupuesto de defensa del planeta y un asiento permanente en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y expande su influencia política en diversas regionales del planeta mediante el ejercicio de importantes acciones diplomáticas de diferentes tipos.

Como veníamos señalando, la expansión económica de China, su modernización y transformación en una economía productora de manufacturas de alto contenido tecnológico ha tenido importantes efectos para América Latina. La conversión de este país -que ha crecido entre 1978 y 2011 a tasas de un promedio del 9,9% anual- en el corazón de la región fabril de Asia-pacífico ha implicado una importante expansión de su demanda de productos básicos provenientes de actividades primario-extractivas. Entre otras cosas China es el primer consumidor mundial de energía eléctrica, carbón, soja, zinc, cobre y otros minerales y el segundo consumidor de petróleo detrás de EE.UU.

Este drástico incremento en el consumo de productos primario-extractivos por parte de China, ha traído aparejada una alteración en los precios internacionales de los mismos frente a las manufacturas, que genera en parte de la academia un cuestionamiento a la vigencia de la tendencia al deterioro en los términos de intercambio que describiera Prebisch (Jenkins, 2011). Gracias al “efecto China”, para gran parte de la academia, desde inicios del siglo XXI para América Latina sí resultaría factible -y virtuosa- una inserción en el comercio internacional como exportador productos primarios (Tramutola, Castro y Monat, 2005; D’Elía, Galperín, y Stancanelli, 2008; Guelar, 2013; Castro, 2014). Estos trabajos avalarían la expansión de la relación comercial y política con China a partir de adherir a un esquema de inserción en la economía internacional basado en las ventajas comparativas tradicionales y estáticas. Para el caso argentino esto se plasmaría en una estrategia en base al poroto de soja, el petróleo crudo e incluso otros productos primario-extractivos como minerales. Sin embargo, existe otra literatura en la cual la expansión de los vínculos de la región con la RPCh, representaría ciertas “amenazas”, pero al mismo tiempo también podría generar “oportunidades” (CEPAL, 2010; Cesarín, 2010; Jenkins, 2011; Rosales y Kuwayama, 2011). Entre las “amenazas” se señala efectivamente el riesgo de inserción comercial en base a un patrón primario, mientras que entre las “oportunidades”, encontramos la mención a que las divisas provenientes de las exportaciones primario-extractivas a China potencialmente pueden servir para expandir actividades de mayor contenido de valor agregado. Al mismo tiempo se menciona entre las “oportunidades” la posible mejora en la infraestructura local a partir de la IED y de cooperación científica y tecnológica. En este trabajo -al igual que en investigaciones que venimos realizando durante los últimos tres años-, nos distanciamos rotundamente de ambos tipos de posicionamientos.

En publicaciones anteriores venimos trabajando en una caracterización de esta reemergencia de China y sus impactos económicos para América Latina (con énfasis en Argentina) y puntualmente en cómo afectan los crecientes flujos comerciales, la IED ingresante y la creciente vinculación política al desarrollo económico y social local.

En líneas generales, encontramos que la expansión de la relación comercial entre China y América Latina (y en particular con la Argentina), reorienta los factores de producción locales hacia actividades de menor contenido de valor agregado, obturando las posibilidades locales de participar en cadenas globales de valor a partir de procesos de mayor intensidad de conocimiento. Por este fenómeno, afirmamos que la relación comercial con la RPCh, profundiza en los países de la región -con tradición industrial- una tendencia a la reprimarización de sus economías (Slipak, 2012a; 2012b; 2013a; Bolinaga y Slipak, 2014). En esta misma línea, los flujos de IED provenientes de aquel país contribuyen a esa misma tendencia, ya que los mismos prácticamente constan de meras compras de activos orientadas al control de la producción y comercialización de commodities o actividades terciarias de apoyo a éstas últimas, con nula transferencia de tecnología o desarrollo de capacidades locales.

También en trabajos anteriores venimos describiendo cómo la RPCh incrementa su ejercicio de influencia política en la región, presentándose como un país en vías de desarrollo, simétrico con los de América Latina y Caribe y estableciendo relaciones bilaterales con cada uno realmente asimétricas, que hasta reproducen lógicas de vinculación centro-periféricas (Slipak, 2014a; 2014b; Bolinaga y Slipak, 2014).

Tomando estos trabajos como punto de partida, en este escrito nos abocaremos sencillamente a contribuir a esta línea de investigación a partir de observar cómo los vínculos comerciales que entablan Brasil y Argentina con la República Popular de China afectan al propio comercio bilateral entre los dos países del Cono Sur.

Antes de realizar dicho análisis nos vemos en la obligación de pasar por dos pasos previos: a. en primer lugar describir qué entendemos en este trabajo por “reprimarización de la economía”. b. en segundo lugar exponer el por qué afirmamos que los vínculos de Brasil y Argentina con China profundizan dicha tendencia, para luego finalmente evaluar cómo afecta la expansión de las relaciones comerciales de estos países con China a su relación comercial bilateral.

1. Notas sobre el concepto de “reprimarización”

Durante el último lustro comienza a emplearse tanto en términos periodísticos como en textos académicos la expresión “reprimarización de la economía”. Realizando un rastreo sobre los usos de este concepto, no sin sorprendernos encontramos que con esta expresión en diferentes textos se aludía a fenómenos sumamente disímiles, o en el mejor de los casos, se intentaba dar cuenta de un determinado fenómeno intentando conmensurarlo a partir de variables diferentes (Slipak, 2013b). Precizando, encontramos que por “reprimarización” se podía entender desde una mera caída en el peso de la actividad manufacturera en el total del Valor Agregado de una economía frente a la del sector primario, o incluso observar qué sucede en cuanto a la participación en exportaciones de las mismas, la contribución al crecimiento de los diferentes sectores, hasta algo tan disímil como una aceleración en la tasa de depredación de la naturaleza.

Desde nuestra perspectiva, la reprimarización se define como un proceso de re-configuración de una matriz productiva hacia actividades de menor contenido de valor agregado. Es decir, se trata de una reorientación de los factores de producción de una economía hacia procesos de menor contenido de conocimiento. Esto ocurre por reducir la participación en aquellas fases productivas de las cadenas globales de valor de mayor intensidad tecnológica, por lo tanto se trata de un proceso que ocurre de manera gradual y se vincula con fenómenos de carácter estructurales, y no con que en una coyuntura se incremente o disminuya la participación en el producto o las exportaciones del sector industrial.

Desde nuestra óptica, el fenómeno de la reprimarización se vincula íntimamente con el incremento de dependencia externa. A su vez, por dependencia externa no nos referimos exclusivamente a un problema tradicional de falta de divisas que impiden el desenvolvimiento industrial, sino también la falta de control de activos estratégicos (no solo tangibles, sino también -y fundamentalmente- aquellos vinculados al conocimiento científico), que permitan el ya mencionado ascenso en actividades de mayor intensidad de valor agregado. Desde esta perspectiva también venimos afirmando en trabajos anteriores, que la Argentina a pesar de haber experimentado el proceso de mayor crecimiento industrial en su historia, ha profundizado su dependencia externa y experimenta el fenómeno de la reprimarización de su economía por encontrar obturada la expansión de aquellas actividades intensivas en conocimiento (Slipak, 2014c).

En nuestra línea de investigación, el tipo de relaciones que entablan países como Argentina y Brasil con la República Popular de China tienen a reforzar esta tendencia a limitar las posibilidades de transformaciones estructurales en las matrices productivas locales.

2. Evolución de los vínculos comerciales bilaterales brasileiros y argentinos con la República Popular de China

2.1. Breves apuntes sobre el ascenso de China y sus vínculos con América Latina

De acuerdo a lo que veníamos expresando al inicio, las altas tasas de crecimiento económico de China y su creciente conflictividad laboral, producto de una acelerada urbanización, generan que este país requiera cantidades crecientes de alimentos, minerales e hidrocarburos. El crecimiento exponencial de la demanda de estos productos básicos ha implicado desde inicios del siglo XXI para América Latina un incremento notable en las compras del país oriental en la región de estos productos. Al mismo tiempo, China comienza a desplazar a EE.UU. y los países de Europa occidental como socio comercial de la mayoría de la región, transformándose China en el país con el cual los intercambios de la región más han crecido (Rosales y Kuwayama, 2011). Hacia inicios de la segunda década del siglo XXI la RPCh ya ostenta ser el primer o segundo origen de importaciones de la gran mayoría de los países de la región y uno de los tres primeros destinos de exportaciones de gran parte de los del Cono Sur.⁸⁶

En cuanto, las exportaciones de los países de la región a China se caracterizan por concentrar porcentajes de entre un 60% a un 85% en tres productos, siempre de origen primario-extractivo o alguna manufactura de origen agropecuario. El país oriental se abastece de soja en Brasil y Argentina; de cobre en Chile, Perú, México y hasta República Dominicana; de petróleo crudo en Brasil, Venezuela, Colombia y Argentina; y de mineral de hierro en Brasil y Perú, entre los productos básicos que más se destacan (Bolinaga, 2013; Slipak, 2014a). En otras palabras, exportaciones sumamente concentradas en productos de reducida agregación de valor.⁸⁷

De manera contraria a lo verificado con las exportaciones, las compras latinoamericanas a China se caracterizan por resultar sumamente diversificadas y predominar manufacturas de importantes contenidos de valor agregado, desde artículos de consumo final, insumos industriales y bienes durables de producción.⁸⁸

En líneas generales, la profundización de los vínculos comerciales con China y la alteración mencionada en los precios relativos fomenta en la región la expansión de proyectos primario-extractivos, mientras que el ingreso de manufacturas chinas en la región producidas a reducidos costos laborales, dificulta -en las ramas de mayor complejidad- la competencia de los productos locales en los mercados internos, pero también en terceros mercados.

Si bien no desarrollamos en este artículo qué acontece con los flujos de IED, no podemos dejar de señalar, también, que luego de la publicación en el año 2008 del denominado “libro blanco de las relaciones de China hacia América Latina”, comienzan a desembarcar flujos de inversiones a la región provenientes del país asiático. Los mismos se orientan fundamentalmente a la adquisición de firmas de actividades primario-extractivas, como la hidrocarburífera, la minería, granos y hasta madera y harinas de pescado. En segundo lugar se destacan inversiones orientadas a actividades terciarias de apoyo a las extractivas, como el sector financiero, la logística y obras de infraestructura. Es interesante remarcar que la propia CEPAL (2011), remarca la casi absoluta carencia de inversiones *greenfield* y que las mismas simplemente constan de “pases de manos” y carecen de transferencia de tecnologías.

Desde nuestra óptica, tanto los flujos de IED como la relación comercial con China producen que en Brasil y Argentina se profundice la tendencia a la reprimarización de sus economías.

86. Para el año 2012, China resultó el primer destino de las exportaciones de Brasil, Perú, Chile; segundo destino de Colombia, Uruguay y Venezuela y tercero en el caso argentino. Al mismo tiempo, resultó el primer origen de las importaciones de Brasil y Paraguay, como el segundo en los casos de Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Honduras, México, Panamá, Perú y Venezuela (Slipak, 2014b).

87. Hacia 2012, del total de exportaciones de América Latina y el Caribe a China, 69% se concentra en bienes primarios y 24% en manufacturas basadas en recursos naturales. Las manufacturas con bajo, medio y alto contenido tecnológico representan tan solo 2%, 3% y 2% respectivamente. A excepción de Costa Rica (cuyas principales exportaciones a China son circuitos electrónicos), para Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Perú y Uruguay, las exportaciones están concentradas en porotos de soja, minerales o petróleo crudo, según el producto básico disponible en cada país (CEPAL, 2013).

88. Las importaciones de América Latina y el Caribe provenientes de China en 2012 se concentran en manufacturas con alto contenido tecnológico (41%); las de contenido tecnológico medio representan el 27% (CEPAL, 2013).

2.2. Vínculos bilaterales de Argentina y Brasil con China

Como podemos verificar en los cuadros 1 y 2, tanto para los casos de Brasil y Argentina, los flujos comerciales bilaterales con China se incrementan durante la década de 1990, pero ello se acelera en la década siguiente. Esto es coincidente con una transformación de la industria china que a inicios de ese decenio termina de convertirse en una potencia productora de manufacturas con alto contenido tecnológico.⁸⁹

También resulta importante destacar que los reconocimientos de Brasil y Argentina en 2004 a China como Economía de Mercado, también facilitan esta expansión de los vínculos comerciales (Oviedo, 2011).⁹⁰

Podemos notar que en el caso brasileiro, desde principios de esta década, China se consolida indiscutiblemente como el primer socio comercial de Brasil (desplazando a EE.UU. y Argentina, a pesar de que el comercio con nuestro país también se ha intensificado)

En el caso argentino, China desde 2010 en adelante siempre oscila entre la segunda y tercera posición como destino de exportaciones y origen de importaciones, predominando la cantidad de años en los cuales China ostenta el segundo lugar.

Cuadro 1: Intercambios comerciales entre Argentina y China (años seleccionados)

En miles de USD corrientes

Año	Exportaciones			Importaciones			Saldo de la Balanza Comercial bilateral
	Exportaciones argentinas hacia China	Participación de China como destino de exportaciones argentinas	Posición de China como destino	Importaciones argentinas provenientes de China	Participación de China como origen de importaciones argentinas	Posición de China como origen	
1990	240.969	1,95%	14	31.616	0,78%	22	209.352
1995	285.731	1,36%	17	607.845	3,02%	8	-322.114
2000	796.927	3,03%	6	1.156.737	4,58%	4	-359.810
2005	3.154.289	7,86%	4	1.528.620	5,33%	3	1.625.669
2010	5.798.690	8,50%	2	7.649.152	13,47%	2	-1.850.462
2011	6.232.117	7,41%	2	10.572.987	14,23%	3	-4.340.870
2012	5.021.348	6,20%	3	9.951.820	14,53%	2	-4.930.472
2013	5.510.627	7,19%	2	11.243.312	15,34%	2	-5.732.685

Fuente: Elaboración propia en base a CEPAL y COMTRADE

Brasil ostenta para los últimos años un importante superávit comercial. En el caso de Argentina, este país expone un superávit acumulado de USD 5.859 para el período 2001-2007, mientras que para el período 2008-2013 la balanza comercial bilateral se hace deficitaria, acumulando unos USD 18.760 millones.

89. Hacia las décadas de 1980 y 1990 la RPCh tenía un sector manufacturero de menor complejidad, y aún no era un demandante tan importante a nivel internacional de productos básicos. Ello sucede desde inicios del siglo XXI (Slipak, 2012a).

90. Estos países, al igual que Chile, reconocen a China como Economía de Mercado, luego de que HuJintao realizara una gira oficial por los mismos. Este reconocimiento (mayor al de la OMC, como "Economía en Transición", implica importantes limitaciones por parte de estos países del Cono Sur a imponer barreras anti-dumping al país oriental.

Cuadro 2: Intercambios comerciales entre Brasil y China (años seleccionados)
En miles de USD corrientes

Año	Exportaciones			Importaciones			Saldo de la Balanza Comercial bilateral
	Exportaciones brasileiras hacia China	Participación de China como destino de exportaciones brasileiras	Posición de China como destino	Importaciones brasileiras provenientes de China	Participación de China como origen de importaciones brasileiras	Posición de China como origen	
1990	381.792	1,22%	18	203.453	0,91%	25	178.340
1995	1.203.741	2,59%	11	417.913	0,78%	25	785.828
2000	1.085.302	1,97%	12	1.222.098	2,19%	11	-136.797
2005	6.834.997	5,77%	3	5.354.519	7,28%	4	1.480.478
2010	30.752.356	15,58%	1	25.535.684	14,15%	2	5.216.671
2011	44.314.595	17,31%	1	32.788.425	14,49%	2	11.526.171
2012	41.227.540	17,00%	1	34.248.498	15,35%	1	6.979.043
2013	46.026.153	19,01%	1	37.302.150	15,57%	1	8.724.003

Fuente: Elaboración propia en base a CEPAL y COMTRADE

Si contrastamos la participación que tiene China sobre el total de importaciones y exportaciones de ambos países, con los datos que exponemos en el Cuadro 3, en dónde encontramos el peso que tienen estos últimos en las cifras del comercio exterior vistas desde China, el panorama parece desalentador para los países sudamericanos. Mientras que China resulta el primer destino de las exportaciones brasileiras y el segundo de las argentinas representando respectivamente un 19,01% y un 7,19% de ellas, estos países resultan tan solo el décimo sexto y trigésimo sexto destino de las exportaciones del país oriental. Esto último implica una importante capacidad negociadora para la RPCh. Más allá de esto último, algunos autores argumentan que en realidad existe una «mutua dependencia», porque en el caso del principal producto que compra a la Argentina y Brasil, el poroto de soja, China tiene concentradas sus compras en estos orígenes y EE.UU. (Burgos, 2013). Lo fáctico nos muestra la imposición de China de su poderío económico y financiero en las negociaciones bilaterales, y reducidos grados de libertad especialmente para los países del Cono Sur (Bolinaga, 2013; Slipak, 2014a; 2014b; Bolinaga y Slipak, 2014), especialmente Argentina.⁹¹

Cuadro 3: Posición de Argentina y Brasil como socio comercial de China (años seleccionados)

Año	Argentina				Brasil			
	Importaciones chinas de Argentina		Exportaciones chinas hacia Argentina		Importaciones chinas de Brasil		Exportaciones chinas hacia Brasil	
	Participación	Posición	Participación	Posición	Participación	Posición	Participación	Posición
1990	0,60%	23	0,02%	86	S/D	S/D	S/D	S/D
2000	0,41%	32	0,24%	43	0,72%	25	0,49%	26
2010	0,49%	31	0,39%	39	2,73%	9	1,55%	15
2013	0,31%	41	0,40%	36	2,78%	10	1,62%	16

91. Debemos tener en cuenta que el gobierno argentino posee nula capacidad de regulación en el mercado internacional del poroto de soja, cuyos precios se forman por complejas interacciones de activos financieros y el accionar de unas pocas comercializadoras oligopólicas internacionales. Por cierto, la firma china COFCO recientemente a adquirido el control de una de ellas (Nidera), adquiriendo el 51% de sus acciones.

Más allá del reducido peso de ambos países como socios comerciales de China, es interesante observar en el Cuadro 3, que mientras Argentina retrocede gradualmente como proveedor de China, Brasil incrementa su participación como origen de las importaciones orientales notablemente.⁹²

De acuerdo a lo expresado en la sección anterior, como podemos observar en el Cuadro 4 las exportaciones brasileras y argentinas a China no escapan a la realidad verificada para la mayoría de los casos de la región: las mismas se encuentran sumamente concentradas en pocos productos primarios o Manufacturas de Origen Agropecuario.

**Cuadro 4: Exportaciones argentinas y brasileras a China
acumuladas para el período 2003-2013**

	Exportaciones argentinas a China (Acum. 2003-2013)			Exportaciones brasileras a China (Acum. 2003-2013)		
	Producto	Porcentaje	Acumulado	Producto	Porcentaje	Acumulado
1	Soja	55,46%	55,46%	Mineral de Hierro	36,57%	36,57%
2	Aceite de soja	19,27%	74,73%	Soja	29,25%	65,82%
3	Crudo de petróleo	10,04%	84,77%	Crudo de Petróleo	9,92%	75,74%
4	Cuero y afines	18,70%	86,64%	Pasta de Madera	3,67%	79,41%
5	Tabaco	0,95%	87,59%	Aceite de soja	2,32%	81,72%
6	Minerales de cobre	0,83%	88,42%	Azúcar	1,83%	83,56%
7	Despojos de ave	0,82%	89,24%	Tabaco	1,34%	84,89%
8	Aceite de girasol	0,79%	90,03%	Ferroniobio	1,13%	86,03%

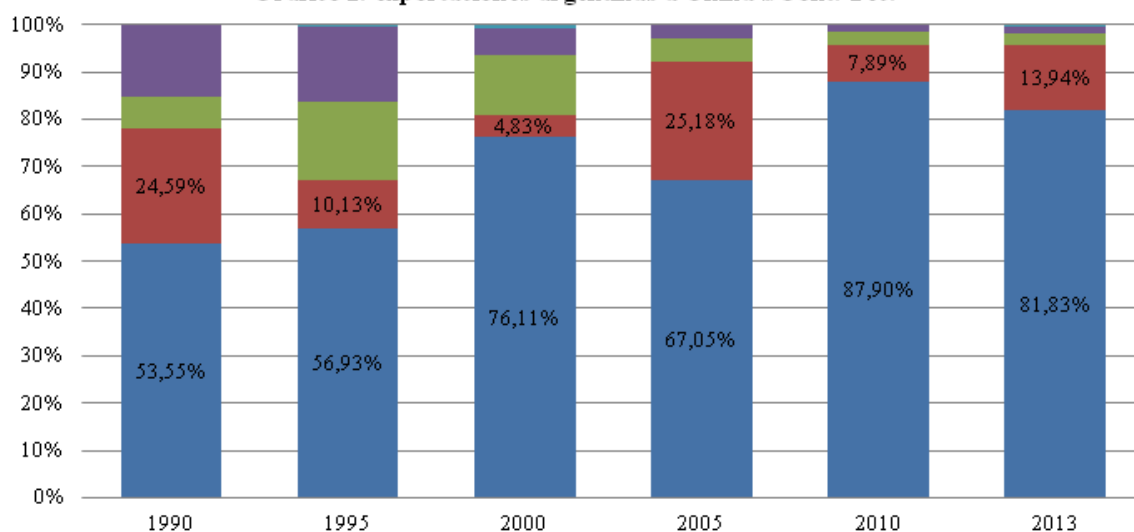
Fuente: elaboración propia en base a TRADEMAP (en base a COMTRADE)

Como podemos observar en el cuadro anterior, las sumas acumuladas de exportaciones argentinas y brasileras a China para la última década nos muestran que en ambos casos tres productos concentran un 85% y un 75% respectivamente, y que los ocho primeros productos que se venden a China, en ambos casos resultan productos primarios y manufacturas realizados a partir de ellos, de muy reducida agregación de valor. Se trata de productos sujetos a una alta volatilidad de precios, con reducidos niveles de elasticidad empleo-producto y cuyas cadenas de comercialización -al menos para el caso argentino-, distan de ser controladas por capitales nacionales.

A continuación en los Gráficos 1 y 2 pueden apreciarse las evoluciones de los flujos comerciales bilaterales entre Argentina y China agrupados según contenido tecnológico (véase criterios de agrupamiento en el Anexo 1). Podemos apreciar con claridad que a lo largo de las últimas décadas, ganan preponderancia en las crecientes exportaciones a China los Productos Primarios o Recursos Naturales (RN) y las Manufacturas Basadas en Recursos Naturales (MBRN) -las cuales consolidadas representan casi un 96% de las exportaciones del país a China-, perdiendo participación las manufacturas de diferentes contenidos tecnológicos. Por el contrario, las compras argentinas a China resultan productos de cada vez mayor tecnificación, alcanzando en 2013 la suma de las Manufacturas de Alto Contenido Tecnológico (MAT) y las de Medio Contenido Tecnológico (MMT), más de un 75% del total.

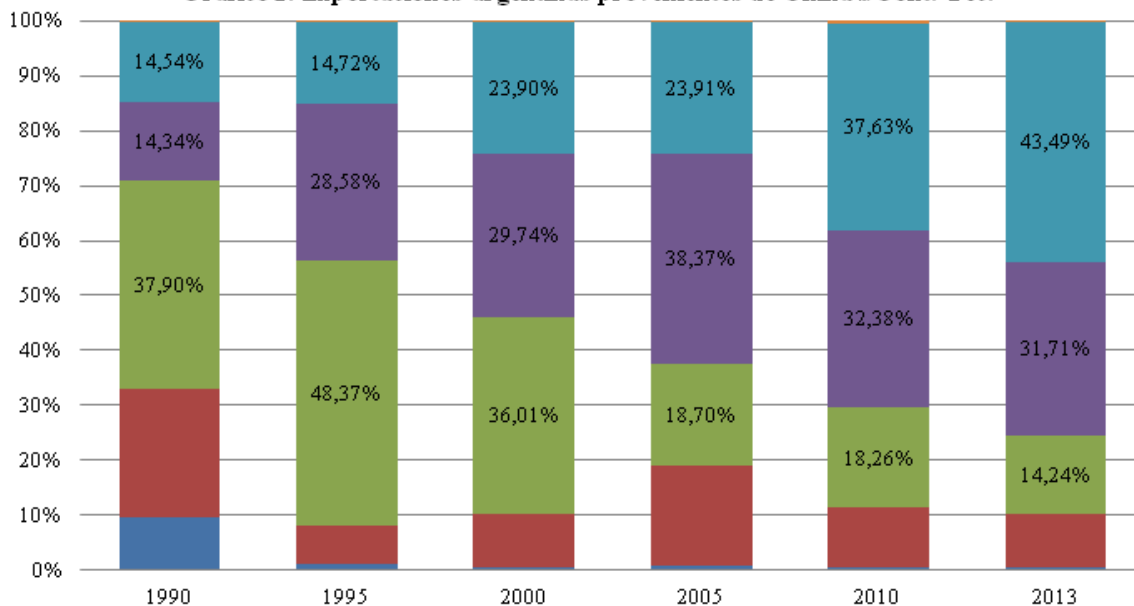
92. Nótese que en el caso argentino, la posición de este país como proveedor de China retrocede entre 1990 y 2013 de la número 23 a la 41. Parecería no cumplirse por el momento que el mercado chino resultase una “gran oportunidad” para los exportadores argentinos. En cambio Brasil parece tener éxito en obtener una mayor cuota de mercado

Gráfico 1: exportaciones argentinas a China s/Cont. Tec.

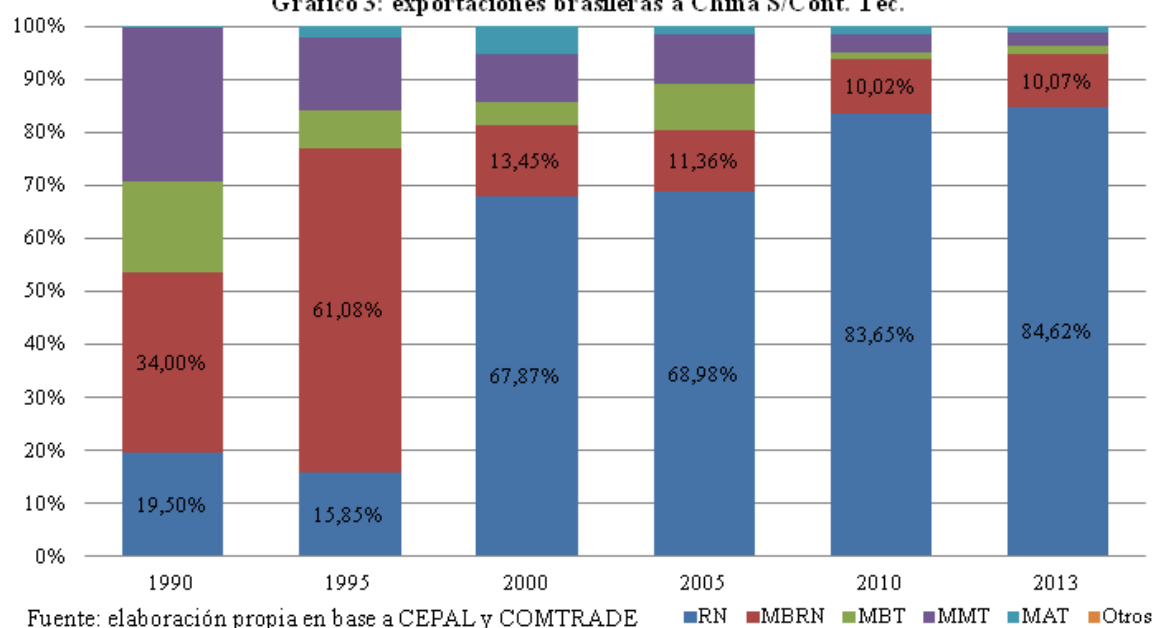
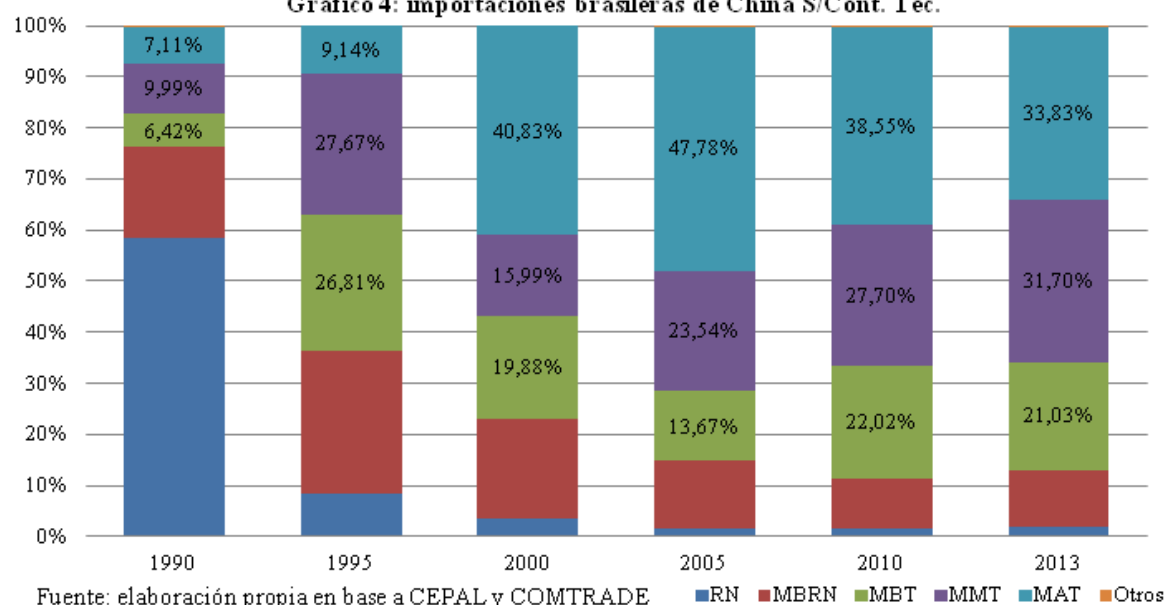


Fuente: elaboración propia en base a CEPAL y COMTRADE ■ RN ■ MBRN ■ MBT ■ MMT ■ MAT ■ Otros

Gráfico 2: importaciones argentinas provenientes de China s/Cont. Tec.



Fuente: elaboración propia en base a CEPAL y COMTRADE ■ RN ■ MBRN ■ MBT ■ MMT ■ MAT ■ Otros

Gráfico 3: exportaciones brasileiras a China S/Cont. Tec.**Gráfico 4: importaciones brasileiras de China S/Cont. Tec.**

Los Gráficos 3 y 4 exponen la evolución de los flujos comerciales sino-brasileros.

De manera análoga al caso argentino, en el Gráfico 3 podemos observar una notable participación en las exportaciones brasileiras de los RN y MBRN, que incrementan su participación durante la primera década del siglo XXI en detrimento de las manufacturas de bajo, medio y alto contenido tecnológico, pasando a representar hacia 2013 casi un 95% del total de las exportaciones brasileiras a China, cuando en 1990 totalizaban menos de un 55%.

El Gráfico 4 nos muestra la notable expansión de las manufacturas chinas en Brasil, no solamente de aquellas de Alto (MAT) y Medio (MMT) Contenido Tecnológico, sino también aquellas de Bajo Contenido Tecnológico (MBT).

Como venimos sosteniendo, este tipo de patrón comercial, en suma a crecientes inversiones tendientes a controlar la comercialización o extracción de productos primarios y adicionalmente tratados bilaterales asimétricos que obligan a los países del Cono Sur a comprar manufacturas a China que podrían ser fabricadas local-

mente, actúan como un elemento que obtura las posibilidades de transformaciones estructurales en las matrices productivas de estos países.

Ahora bien, hasta aquí hemos examinado los efectos de la expansión comercial -y realizado menciones sobre los flujos ingresantes de IED- en Brasil y Argentina de sus vínculos con China. En la sección siguiente avanzaremos sobre los efectos de ello sobre la relación comercial bilateral de los países sudamericanos.

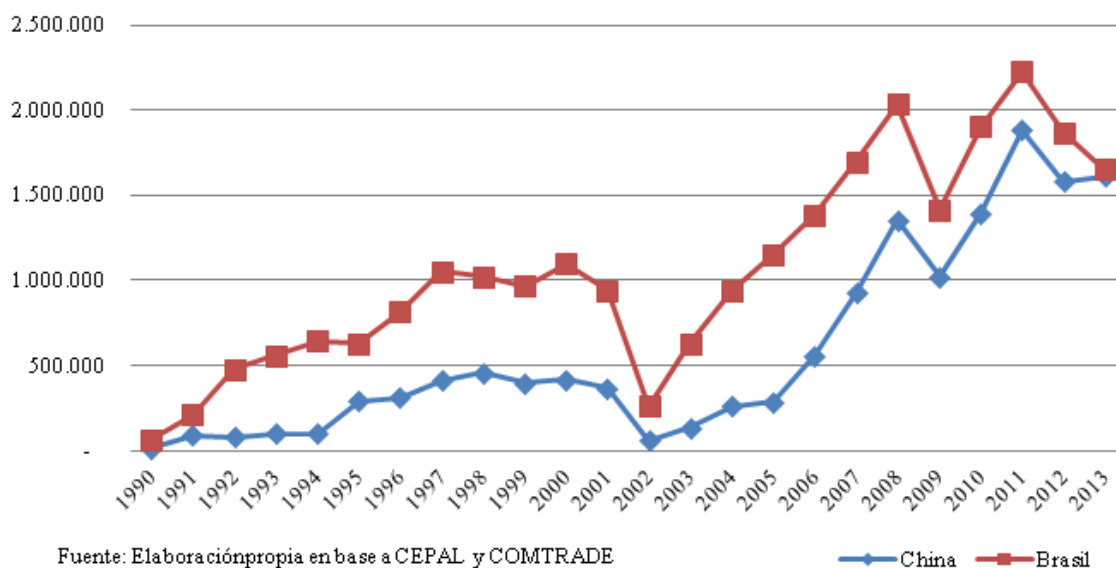
3. El efecto de China en los vínculos comerciales argentino brasileiros

Como venimos señalando en secciones anteriores, el incremento de los flujos comerciales entre los países del Cono Sur y China, ha ido en detrimento del comercio de la región con EE.UU. y los países de Europa occidental (y en menor medida Japón), pero para la primera década del siglo XXI se verifica simultáneamente un importante incremento del comercio intra-regional. En otras palabras, la expansión del comercio de estos países con China se producía en simultáneo a la propia expansión del comercio entre países de la región. Ahora bien, en esta sección nos dedicaremos a observar de manera desagregada la evolución para los últimos 23 años de las importaciones argentinas y brasileiras según su contenido tecnológico entre éstos países de manera comparativa a las que realizan en China. Hemos realizado un estudio desagregado para la totalidad de grupos de productos según su contenido tecnológico,⁹³ pero por una razón de extensión expondremos aquellos que implican una modificación saliente en la composición de los flujos de comercio bilateral. En estos casos las Manufacturas de Alto, Bajo y Medio Contenido Tecnológico.

3.1. Importaciones argentinas provenientes de Brasil y China

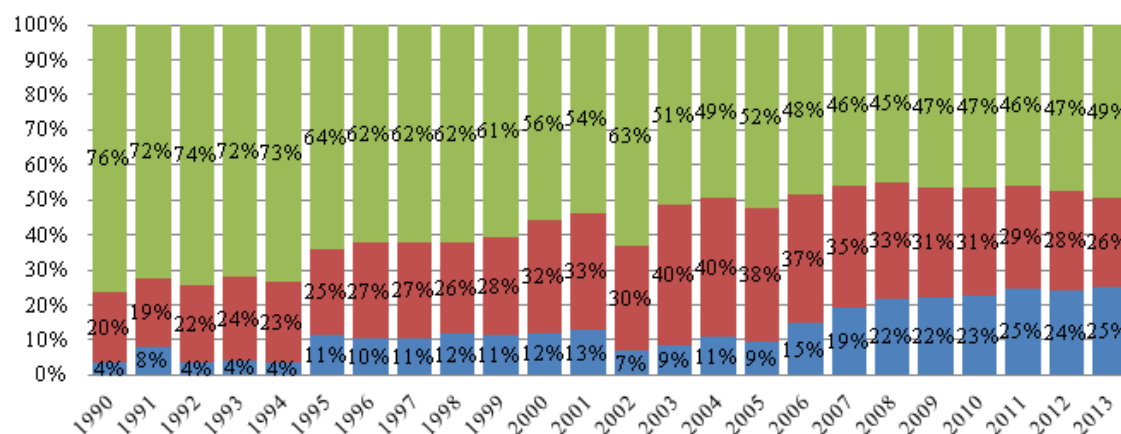
En los Gráficos 5 y 6 podemos apreciar la evolución de las compras argentinas de MBT.

Gráfico 5: Importaciones argentinas de Manufacturas Bajo Contenido Tecnológico
En miles de USD



93. Nos referimos a la clasificación del Anexo 1

Gráfico 6: Importaciones argentinas de Manufacturas Bajo Contenido Tecnológico

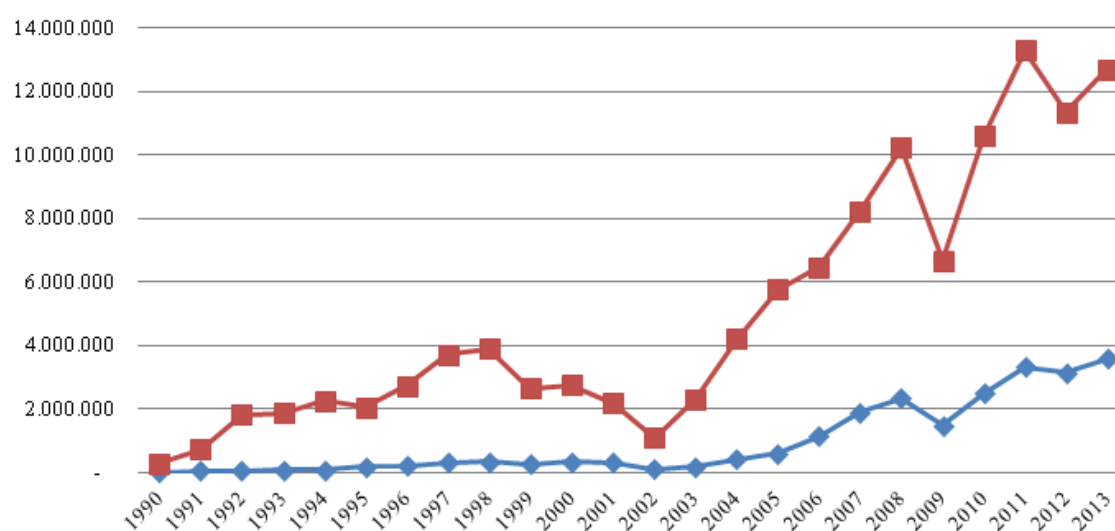


Fuente: Elaboración propia en base a CEPAL y COMTRADE

■ China ■ Brasil ■ Otros

Ambos gráficos nos exponen que durante la década de 1990 ambos países han incrementado su participación en el mercado argentino de estos productos industriales de baja complejidad. La devaluación argentina de 2002 -más allá de la caída en las compras generales argentinas-, les restó participación a ambos países, que recuperan a partir de 2003. Ahora bien, durante la primera década del siglo XXI, observamos que la expansión de China se explica por ganarle cuota a otros países, pero no a Brasil. A partir de 2010 en adelante, verificamos en cambio, que ahora el país oriental gana participación frente al país sudamericano, para estos rubros industriales como la industria textil, muebles, indumentaria y calzado.

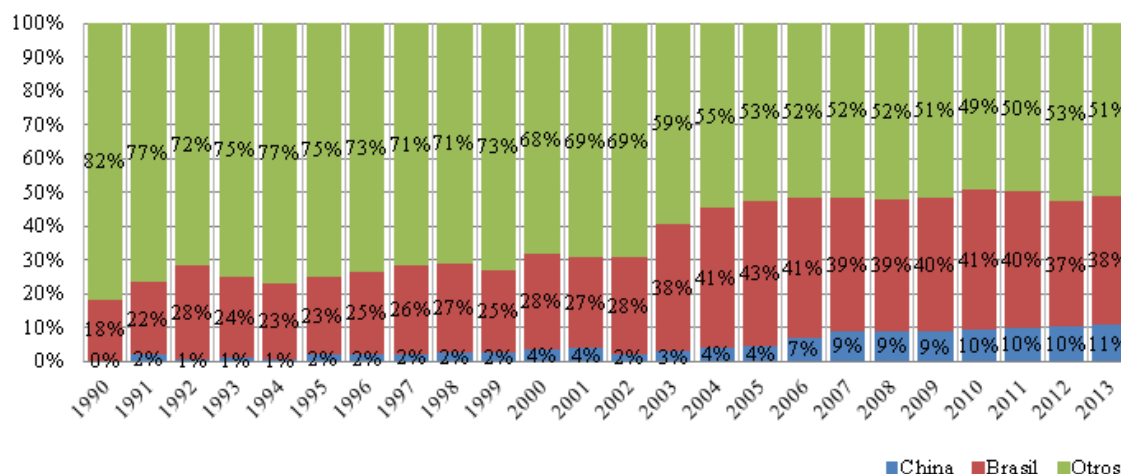
Gráfico 7: Importaciones argentinas de Manufacturas de Medio Contenido Tecnológico
En miles de USD



Fuente: Elaboración propia en base a CEPAL y COMTRADE

— China — Brasil

Gráfico 8: Importaciones argentinas de Manufacturas de Medio Contenido Tecnológico



En cuanto a las compras argentinas de MMT, podemos apreciar en los Gráficos 7 y 8 que durante la década de 1990, la participación de China en este tipo de productos resultaba exigua. Brasil experimenta un crecimiento en sus colocaciones hasta el inicio del ciclo recesivo en la Argentina a fines de 1998, que se recupera notablemente en la post-convertibilidad. Durante este período, no solamente se incrementan los volúmenes de compras argentinas de estos productos a China y Brasil, sino también crece la participación de ambos países. Ahora bien, podemos observar que a partir de 2010 en adelante las compras a Brasil parecen estancarse y China, no solamente le gana cuota de mercado a terceros países, sino también a Brasil. Nótese que estas actividades industriales de una complejidad mayor que las anteriores, incluyen rubros relevantes en cuanto a la generación de empleo.

Gráfico 9: Importaciones argentinas de Manufacturas de Medio Contenido Tecnológico
En miles de USD

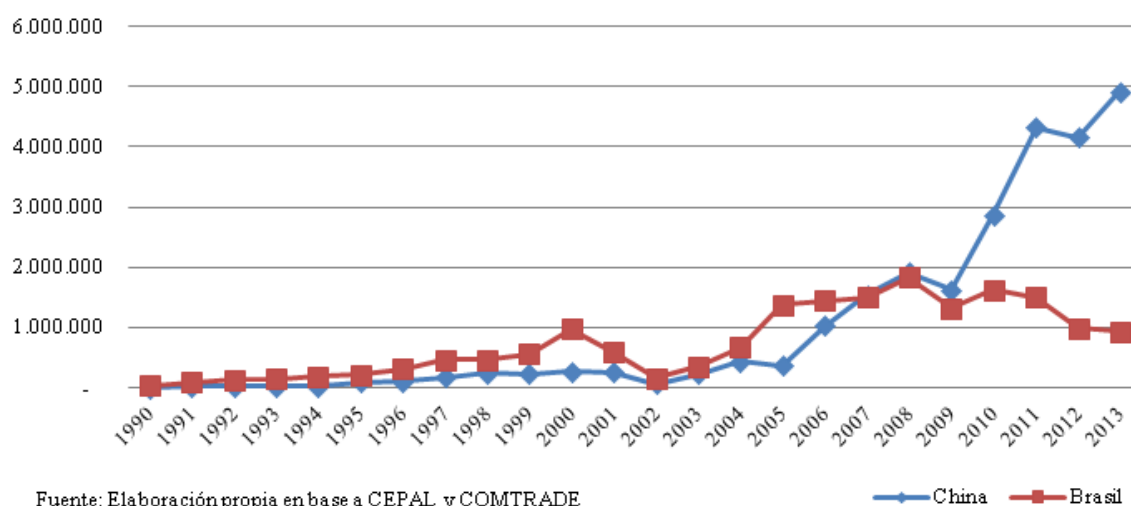
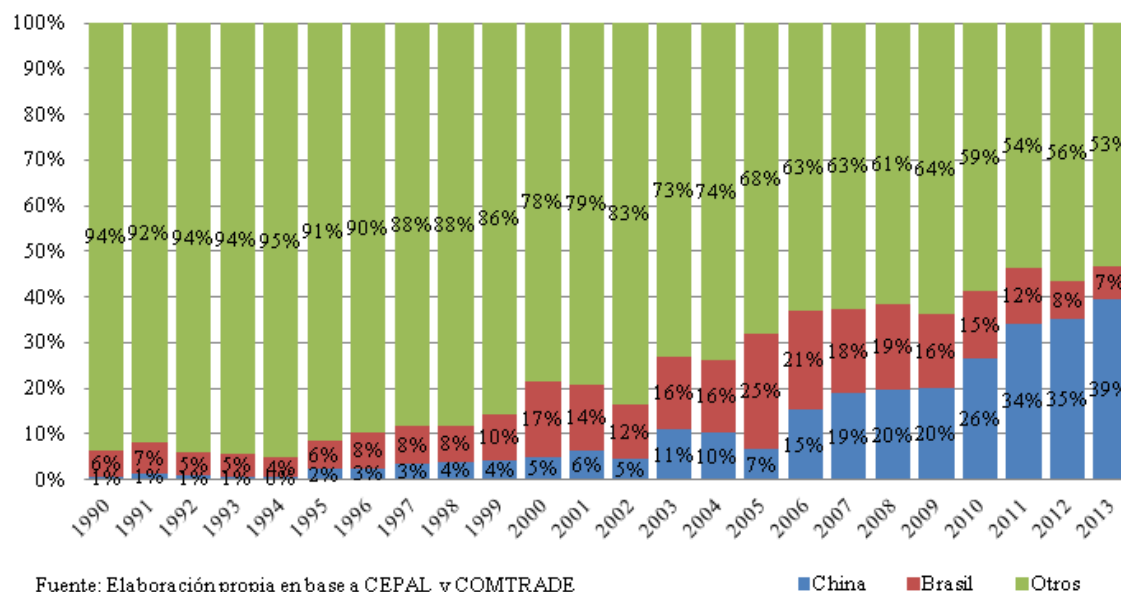


Gráfico 10: Importaciones argentinas de Manufacturas de Medio Contenido Tecnológico



Para el caso de las MAT, podemos observar el fenómeno que mayor preocupación debería darle a los industriales brasileños: si bien para el período 1990-2009 -al igual que para las MMT- verificábamos que tanto China como Brasil incrementaban su participación en las compras que realizaba Argentina de estos productos, a partir de 2010, China incrementa de manera agresiva sus ventas a nuestro país de estos productos (primordialmente artículos de consumo final de alta tecnificación como computadoras y dispositivos electrónicos), restándole una importante cuota de mercado a Brasil.

3.2. Importaciones brasileiras provenientes de Argentina y China

En el caso de las compras brasileiras de MBT, el Gráfico 11, parecería indicarnos que Argentina no ha tenido éxito en exportar a Brasil productos de estos rubros. Sin embargo, el Gráfico 12 podemos observar algo interesante: durante el primer lustro de la década de 1990, un porcentaje relevante de las importaciones brasileiras de estos rubros provenía de Argentina, mientras que las compras del país vecino al de oriente resultaban exiguas.

China comienza a tener una participación relevante en el mercado brasileiro a partir de 1996. Durante el resto de la década, la pérdida argentina de mercado brasileiro en este rubro no fue de gran relevancia. Sin embargo, podemos observar que a partir de 2006, se acelera el incremento de compras brasileiras a China de este tipo de productos, estancándose las ventas argentinas de los mismos.

Lo que nos indican con claridad estos gráficos, es que la altísima competitividad china (tanto por sus reducidos salarios reales, como así también por la elevada productividad del trabajo), le impide a la Argentina ganar cuota de mercado en Brasil en estos productos de tan reducida complejidad.

Los Gráficos 13 y 14 con las compras brasileiras de MMT, resultan de especial relevancia para el sector industrial argentino, ya que dentro de esta clasificación se encuentran los vehículos y las autopartes. Por este motivo, podemos observar (en el Gráfico 14) que ya desde 1996, Argentina posee para casi todos los años venideros una participación superior al 10% o levemente inferior en algún caso. El Gráfico 13 a su vez, nos expone que el intenso crecimiento económico de Brasil ha traído aparejado un incremento en la demanda de estos productos que ha resultado beneficiosa tanto para Argentina como para China.

Gráfico 11: Importaciones brasileras de Manufacturas de Bajo Contenido Tecnológico
En miles de USD

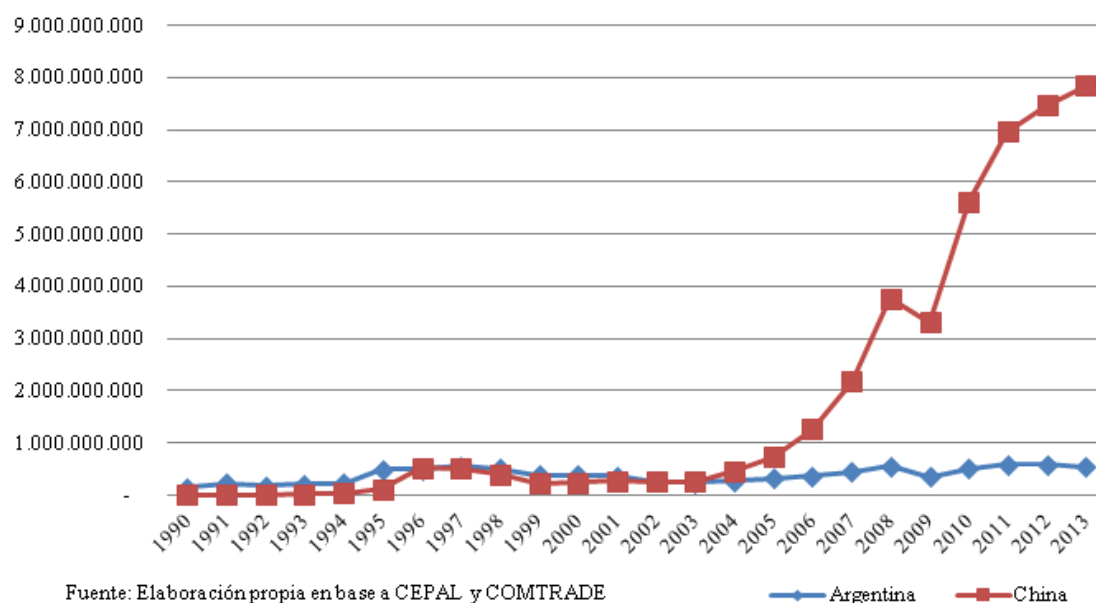
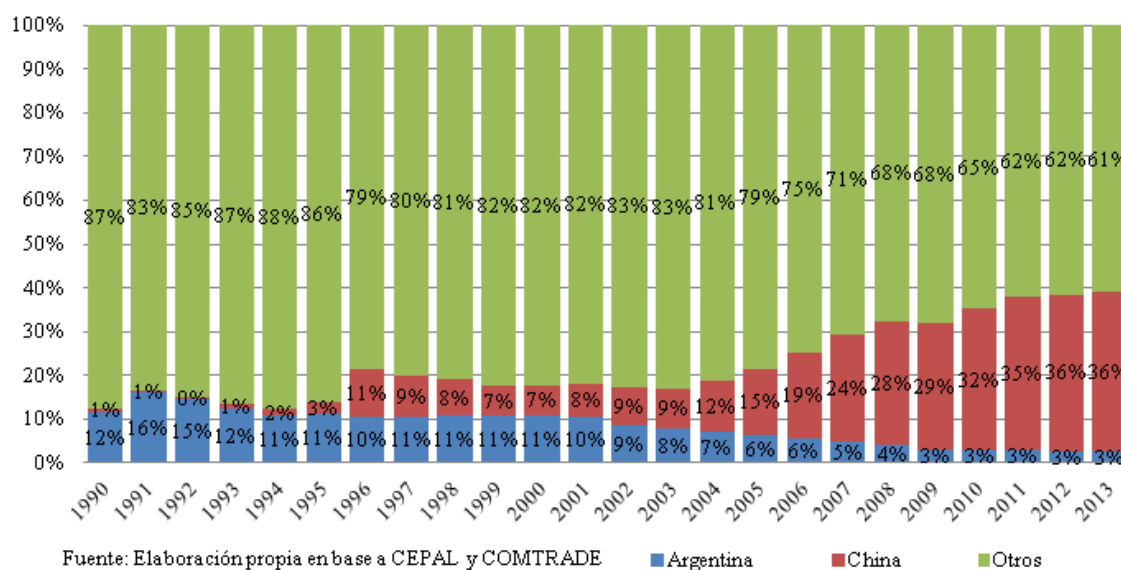


Gráfico 12: Importaciones brasileras de Manufacturas de Bajo Contenido Tecnológico



Ahora bien, para el período 1990-2009, en ningún momento el volumen de colocaciones chinas de estos productos había sobrepasado la cuota de mercado argentina. A partir de 2010, observamos entonces un fenómeno de relevancia en términos de posibles impactos en la generación de empleo y valor agregado local para la Argentina: las compras brasileras a China de Manufacturas de Medio Contenido Tecnológico crecen a un ritmo mayor y rebasan las que el país vecino efectúa a la Argentina.

Gráfico 13: Importaciones brasileras de Manufacturas de Medio Contenido Tecnológico
En miles de USD

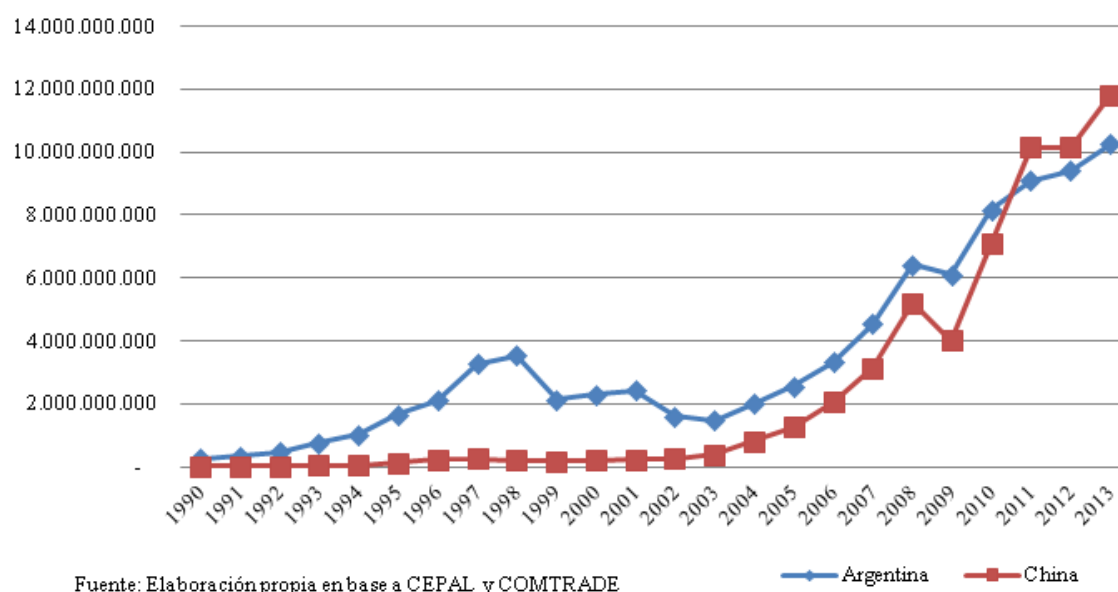
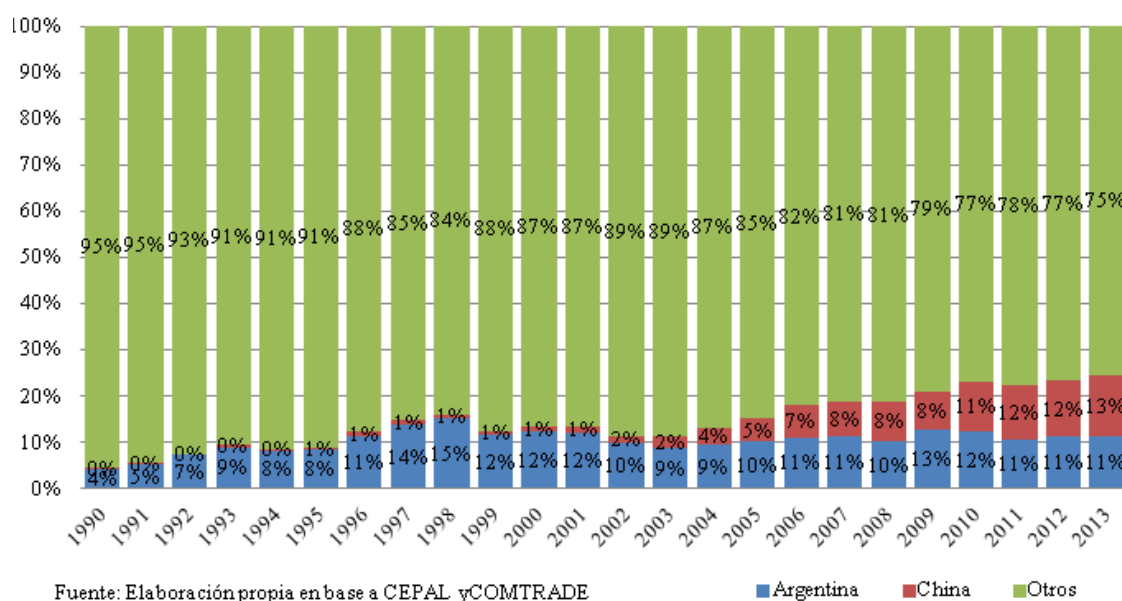


Gráfico 14: Importaciones brasileras de Manufacturas de Medio Contenido Tecnológico



En cuanto a las Manufacturas de Alto Contenido Tecnológico, por razones de extensión omitimos los gráficos con dichas evoluciones, ya que la Argentina jamás coloca en Brasil un porcentaje superior al 2% de todas sus compras para todo el período de análisis. Precizando, la Argentina no tiene cuota alguna que perder de este mercado en Brasil. Sí queremos remarcar que en nuestro análisis encontramos, un importante incremento en el volumen de compras brasileras de este tipo de productos a China, que más que tener un impacto en el vínculo bilateral argentino-brasileño, amenaza la propia industria local brasileira.

4. Conclusiones

En este trabajo nos hemos dedicado a analizar un aspecto parcial dentro de una línea de investigación que es el estudio de los impactos para América Latina (con énfasis en Argentina) de su creciente vinculación con esta potencia en expansión desde una amplia gama de perspectivas sobre el desarrollo económico y social.

Consideramos que existen numerosos estudios que exponen los impactos de los vínculos bilaterales entre países de la región y la RPCh, desde aristas comerciales, los flujos de inversión hasta aspectos diplomáticos o que hacen a la denominada “cooperación” entre países o elementos de geopolítica, pero que aún existen pocas investigaciones sobre cómo afecta la expansión china en la región la vinculación entre estos aquellos países. En este trabajo, hemos realizado un estudio pionero para la Argentina y Brasil, tan solo desde la arista comercial.

Brasil es el primer socio comercial de la Argentina, y este país a su vez resulta el tercer socio comercial del primero (detrás de China y EE.UU.). Para diferentes rubros de las industrias locales, la relación comercial con el otro socio sudamericano, resulta sumamente relevante.

En este trabajo, entonces, creemos haber expuesto, que la expansión de los vínculos comerciales (y el flujo ingresante de IED) de Brasil y Argentina con China, erosiona la relación comercial entre los socios sudamericanos, impidiéndoles el avance en un sendero de desenvolvimiento en base a impulsar su complementariedad intra-industrial en actividades de mayor contenido de valor agregado.

De nuestro análisis consideramos que resulta preocupante para la Argentina la pérdida de mercados en Brasil frente a China en MMT, ya que ellas incluyen rubros que han sido de los más relevantes en la recuperación del empleo para el período 2003-2007. Al mismo tiempo el hecho de que la inserción china en Brasil impida que Argentina incluso pierda capacidad de colocar MBT, también resulta preocupante.

En el caso de Brasil, a sus industriales les debería resultar preocupante la pérdida de cuota en Argentina en las manufacturas en general, pero especialmente en las MAT, que son aquellas que poseen importantes tasas de tecnificación y de mayores salarios reales. Es justamente allí, en dónde la pérdida de mercado frente a China resulta demayores proporciones.

Por último, esperamos que nuestro trabajo sirva de insumo a la hora de re-pensar las cuestiones vinculadas a considerar qué debe ser un *socio-estratégico* o un *socio-estratégico-integral*.

Creemos que países como Brasil y Argentina deberían evitar que sus vínculos con una gran potencia como lo es China erosionen sus vínculos comerciales y procesos de integración regionales. A la hora de entablar negociaciones con un país de estas características resultaría *estratégico* identificar los intereses regionales comunes, evitando negociaciones unilaterales que tan solo profundicen las asimetrías.

Bibliografía

- BEKERMAN, Marta; DULCICH, Federico. y MONCAUT, Nicolás (2014) “La Emergencia de China y su impacto en las relaciones comerciales entre Argentina y Brasil”. *Revista Problemas del Desarrollo*, N° 176 V 45, México DF, México.
- BOLINAGA, Luciano (2011) “Aspectos económicos, militares y políticos del ascenso internacional de China a principios del siglo XXI”. Disponible en: http://www.igadi.org/china/2011/pdf/ldb_aspectos_economicos_militares_y_politicos_del_ascenso_internacional_de_china_a_principios_del_siglo_xxi.pdf
- _____ (2013) “¿Apuesta China a la modernización productiva de América Latina?”, *Realidad Económica*, Instituto Argentino de Desarrollo Económico, Número 279, Octubre/Noviembre.
- BOLINAGA, Luciano y SLIPAK, Ariel (2014) “Límites teóricos y fácticos a la categoría de cooperación sur-sur para analizar la vinculación comercial entre China y Argentina (1990-2013)”, *FLACSO-ISA Joint International Conference. Global and Regional Powers in a Changing World*, 23 al 25 de Julio de 2014, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires. Disponible en: <http://tinyurl.com/lfkl9um>
- BREGOLAT, Eugenio (2011) *La segunda revolución china. Caves para entenderá país más importante de siglo XXI*. Capital Intelectual, Buenos Aires.
- BURGOS, Martín (2013) “China en el mercado internacional de la soja: implicancias para Brasil y Argentina. Imagen de China en Chile: Referentes específicos”, *Colección ALADAA, Documento 1. XIV Congreso Internacional de ALADAA*. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de La Plata, 13 al 17 de Agosto, La Plata, Buenos Aires, Argentina. pp. 1353-1373.
- CASTRO, Jorge (2014) “China invertirá en la industria en la región” en *Prensa Económica*. Año XL, N°320. El Yin y el Yang de los negocios con China. Agosto-Septiembre de 2014.
- CESARÍN, Sergio (2010) *China y Argentina: mirando el futuro. Enfoques y recomendaciones de política para potenciar la relación bilateral*. Observatorio de Política Exterior Argentina, Centro de Estudios Políticos y Sociales.
- _____ (2013) “China: restauración y capitalismo. Impactos en América del Sur”. En José Ignacio Martínez Cortés (Coord.) *América Latina y el Caribe -China. Relaciones políticas e internacionales*, Red Académica de América Latina y Caribe sobre China, México DF., México, 2013. pp. 27-46.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL (2010) *La República Popular China y América Latina y el Caribe: hacia una relación estratégica*, LC/L.3224, Publicación de las Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- _____ (2011) *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe*, Documento Informativo, cap. III, pp.141-186, Publicación de las Naciones Unidas.
- _____ (2013) *Promoción del comercio y la inversión con China*. Santiago de Chile, noviembre de 2013.
- D’ELÍA, Carlos; GALPERÍN, Carlos y STANCANELLI, Néstor (2008) “El rol de China en el mundo y su relación con la Argentina”, *Revista del CEI*, N° 13, pp. 67-89.
- GUELAR, Diego (2013) *La invasión silenciosa. El desembarco chino en América del Sur*. Debate, Buenos Aires.
- JENKINS, Rhys (2011) “El ‘efecto China’ en los precios de los productos básicos y en el valor de las exportaciones de América latina”. *Revista CEPAL*, 103, pp. 77-93.
- LAUFER, Rubén (2013) “China: ¿”País emergente” o gran potencia del Siglo XXI? Dos décadas de expansión económica y de influencia política en el mundo”. *VI Jornadas de Economía Crítica*. Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza, Argentina, Agosto de 2013.
- MARINI, Ruy Mauro (1973) *Dialéctica de la dependencia*, ERA, México D.F.
- NATCH, Pablo (2013) “El dragón en América Latina: las relaciones económico-comerciales y los riesgos para la región”. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, N° 45, Quito, septiembre de 2013.
- OBSERVATORIO PETROLERO SUR (2011) *Inversiones Chinas en Argentina: Claves del nuevo escenario energético*, Buenos Aires

- OVIEDO, Eduardo Daniel (2006) “Economía de mercado y relación estratégica con China. Análisis preliminar tras la visita de Hu Jintao a la Argentina”, *Studia Politicae* No 9, invierno de 2006.
- PREBISCH, Raúl (1981) *Capitalismo Periférico. Crisis y transformación*. Fondo de Cultura Económica, México.
- ROSALES, Osvaldo. y KUWAYAMA, Mikio (2012) *China y América latina y el Caribe. Hacia una relación económica y comercial estratégica*. Santiago de Chile, libros de la CEPAL.
- ROSSELL, Pablo (2013) “China y América Latina: Perspectivas globales en el uso de recursos geoestratégicos”. En Consuelo Silva flores y Carlos Eduardo Martins (Coord.): *Nuevos escenarios para la integración en América Latina*. Editorial ARCIS y CLACSO, Buenos Aires, 2013.
- SANTARCÁNGELO, Juan (2012) “Distribución del ingreso y desarrollo económico. Lecciones del caso argentino” en *Segunda época*. N°21, Universidad Nacional de Quilmes. Bernal, Buenos Aires, pp. 175-190.
- SLIPAK, Ariel (2012a) “Las relaciones entre China y América latina en la discusión sobre el modelo de desarrollo de la región: hacia economías reprimarizadas”, *Iberoamérica Global*, The Hebrew University. Vol 5 1 pp. 89-131, Jerusalem, junio. Disponible en: <http://tinyurl.com/p399k7y>
- _____ (2012b) “Un análisis de las consecuencias socio-económicas para la Argentina de sus relaciones con China. Las contradicciones del modelo y la reprimarización de la economía”, V Jornadas de Economía Crítica, Buenos Aires, agosto. Disponible en: <http://tinyurl.com/n95d2sq>
- _____ (2013a) “Las relaciones entre la República Popular de China y la Argentina bajo la lupa de los postulados del modelo de desarrollo con inclusión social”. *Voces en el Fénix*, Plan Fénix – Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires. 26 pp. 96-103. Disponible en: <http://tinyurl.com/kpgf48z>
- _____ (2013b) “¿De qué hablamos cuando hablamos de reprimarización? Un aporte al debate sobre la discusión del modelo de desarrollo” en VI Jornadas de Economía Crítica. Debates actuales sobre el Estado y los procesos sociales latinoamericanos, Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza, agosto. Disponible en: <http://tinyurl.com/q2a3r6x>
- _____ (2014a) “Un análisis del ascenso de China y sus vínculos con América Latina a la Luz de la Teoría de la Dependencia”, *Revista Realidad Económica*, Número 282, febrero/marzo. Disponible en: <http://tinyurl.com/qyc7mjj>
- _____ (2014b) “América Latina y China: ¿Cooperación Sur-Sur o << Consenso de Beijing >>?”, *Revista Nueva Sociedad*, Número 250, marzo/abril. Disponible en: http://nuso.org/upload/articulos/4019_1.pdf
- _____ (2014c) “La Argentina entre la encrucijada de la reprimarización y las nuevas formas de dependencia” en Svampa, Maristella (Comp.) *El Desarrollo en cuestión. Actores, disputas y modelos de desarrollo en la Argentina Contemporánea*. En prensa.
- SVAMPA, Maristella (2011) “Extractivismo neodesarrollista y movimientos sociales ¿Un giro ecoterritorial hacia nuevas alternativas?”, en Grupo Permanente de Trabajo sobre Alternativas al Desarrollo (Comp.) *Más allá del desarrollo*. Fundación Rosa Luxemburgo – Editorial el Conejo, Quito. pp. 185-216.
- _____ (2013) “Consenso de los commodities y lenguajes de valoración en América Latina”. *Nueva Sociedad*, N° 244, Buenos Aires, marzo-abril 2013.
- TRAMUTOLA, Carlos; CASTRO Lucio, MONAT, Pablo (2005) *China. Cómo puede la Argentina aprovechar la gran oportunidad*. Edhasa, Buenos Aires.



II CONGRESO DE ECONOMÍA POLÍTICA INTERNACIONAL 2014

“LOS CAMBIOS EN LA ECONOMÍA MUNDIAL. CONSECUENCIAS PARA LAS ESTRATEGIAS DE DESARROLLO AUTÓNOMO EN LA PERIFERIA”

EJE 2:

EL CONTEXTO INTERNACIONAL Y SU DINÁMICA
COMO OPORTUNIDAD Y RESTRICCIÓN PARA LOS
PAÍSES DE AMÉRICA LATINA

MESA F:

ELEMENTOS TEÓRICOS PARA REPENSAR
LATINOAMÉRICA

PONENCIAS SELECCIONADAS:

Aleida AZAMAR ALONSO (Universidad Autónoma Metropolitana, México) y Erick JIMÉNEZ MORALES (Universidad Autónoma Metropolitana, México): “¿AMÉRICA ES DE LOS AMERICANOS? EXTRACTIVISMO E INVERSIÓN EXTRANJERA EN LATINOAMÉRICA”.

Nicolás DVOSKIN (UNM-UBA-CONICET, Argentina): “LA CONSTRUCCIÓN DE LA HEGEMONÍA NEOLIBERAL EN AMÉRICA LATINA. UNA APROXIMACIÓN A PARTIR DE LOS PROYECTOS PRIVATIZADORES DE LA SEGURIDAD SOCIAL”.

Orlando GUTIÉRREZ ROZO (UNAL, Colombia): “ENFOQUES TEÓRICOS Y EVIDENCIAS DE LA INSERCIÓN LATINOAMERICANA EN EL MUNDO GLOBAL”.

Bernardo SALGADO RODRIGUES (UFRJ, Brasil): “EL RESCATE DE LA TEORÍA MARXISTA DE LA DEPENDENCIA EN EL SIGLO XXI”.

Guillermo VITELLI (UNLa-CONICET, Argentina): “LAS ECONOMÍAS DE ARGENTINA Y BRASIL DURANTE LAS CRISIS MACROECONÓMICAS ESTADOUNIDENSES POSTERIORES A 1970”.

Moderador: Sandra PÉREZ (UNM, Argentina).

Asistente para la relatoría: Mayra LEMES LAPASTA (Estudiante Licenciatura en Economía UNM)

Relatoría Mesa F: ELEMENTOS TEÓRICOS PARA REPENSAR LATINOAMÉRICA

Moderadora: Sandra PÉREZ (UNM, Argentina) y asistente: Mayra LEMES LAPASTA (Estudiante Licenciatura en Economía UNM)

Presentación: Nicolás DVOSKIN (UNM-UBA-CONICET, Argentina) “La construcción de la hegemonía neoliberal en América Latina. Una aproximación a partir de los proyectos privatizadores de la seguridad social”:

El autor destaca en su trabajo el rol y las implicancias que tuvieron las políticas sociales y sus fundamentaciones en América Latina en materia de Seguridad Social, más específicamente en el sistema previsional.

Las ideas y las teorías económicas sobre las reformas que se llevaron a cabo durante la década de los setenta nos sirve, dice el autor, para ver cómo se plasmaron los distintos programas o paradigmas económicos, para observar cómo se pasó de un paradigma ideológico y teórico de las políticas públicas desarrollistas (hacia finales de los años '50) al neoliberal (mediados de los años '90), donde los consensos van cambiando a lo largo del tiempo; es aquí donde el autor centra su interés.

Se destacan dos momentos de relevancia distintos con respecto a la seguridad social, destacándose la transformación que sufrieron dichos paradigmas. A mediados de los setenta, los lineamientos teóricos que llegaron a impartirse en Latinoamérica, constituyen experiencias de raigambre privatizadora.

En América Latina, señala el caso de la privatización operada en Chile (1981) y explica que en Argentina se produce un primer intento en el año 1979, (cuyo thinktank referente en el país era el CEMA y la Fundación Libertad).

En Chile bajo gobierno dictatorial se lleva a cabo la privatización del sistema previsional, a diferencia con Argentina donde el mismo se llevó a cabo bajo un gobierno democrático neoliberal. Si bien los primeros intentos datan del período dictatorial, encontró resistencia en principalmente por el sector católico que buscaba una estructuración corporativa a través de una participación institucionalizada. El programa de reforma neoliberal tuvo dos vertientes: la norteamericana, centrada en la competencia como fundamento de la buena gestión, y la alemana, centrada en la eficiencia como criterio y desde una visión moral.

El ponente realiza un recorrido conceptual y propone autores como Modigliani, y desarrolla su hipótesis del ciclo vital, siendo el punto de partida la hipótesis que explica que las decisiones de consumo y ahorro de los hogares reflejan una intención consiente de alcanzar una distribución de consumo preferida a lo largo de toda su vida. También se refiere a Samuelson para hacer hincapié en la idea de sustituir consumo presente por consumo mañana o futuro, aludiendo que dicho proceso acarrea resultados en términos de la acumulación de capital.

En este sentido, dada la conversión de ahorro en capital que suponen los economistas neoclásicos, se tienen en cuenta los ingresos a un sistema previsional. Finalmente menciona a Samuelson y explica que se constituye en un punto de referencia de consolidación del neoliberalismo. Los intentos de defender el sistema de reparto a través de un “como si” respecto del sistema de capitalización, constituyen la base del debate de la ortodoxia sobre los sistemas de previsión social.

Presentación Orlando GUTIÉRREZ ROZO (UNAL, Colombia)

“Enfoques teóricos y evidencias de la inserción Latinoamericana en el mundo global”:

El autor intenta construir un marco de reflexión, presentando las ideas centrales del análisis del capitalismo mundial y no desde la perspectiva del Estado Nación, que contribuyen a una unidad de análisis contemporánea. También hace énfasis en el proceso de desindustrialización que atraviesa desde hace un largo período los países que integran Latinoamérica.

La ciencia económica, reflexiona el autor, nace sobre la base de Estados Nacionales en donde la economía nacional tiene un rol político e ideológico y con una intencionalidad específica de control ciudadano alimentándose aún más el poder político.

Históricamente el Estado está orientado por intereses privados, necesario para la conformación del mismo y su rol es de carácter fundamentalmente político y concentrado. Ejerce su poder no solo hacia dentro de su territorio, sino también, hacia el resto de los demás Estados. En una forma imperialista se imponen a través de los mercados mundiales las Empresas Transnacionales (ET) encargadas de estructurar y dirigir en lo productivo y político el sistema mundial.

En lo que respecta al mencionado proceso desindustrializador, el ponente menciona que nuestros países se están caracterizando por centrar su producción en commodities. Esta concentración y fuerte actividad primaria fomenta el desempleo en la región. Las heterogeneidades repercuten en la división internacional del trabajo, combinación que genera un desarrollo desigual a nivel mundial que el autor identifica como centro, refiriéndose a los países desarrollados, y periféricos a los de la Región Latinoamericana y Asia.

Agrega a su vez otro actor a esta nueva configuración del mercado, las llamadas “Multi latinas”, cuyo comportamiento es también de control en la región, pero ya la discusión abandona la patología norte-sur y para pasar a ser sur-sur.

Presentación Guillermo VITELLI (UNLa-CONICET, Argentina) “Las economías de Argentina y Brasil durante las crisis macroeconómicas estadounidenses posteriores a 1970”:

El autor plantea el desarrollo de cinco crisis macroeconómicas estadounidenses (1971, 1974-1975, entre 1979 y 1982, 1990-1991 y entre 2007 y 2009) donde concurren procesos de inflación y recesión, generando así déficit comercial (que se agudiza en las crisis) y déficit fiscal recurrentes, aplicando como correctivo la devaluación del dólar (lo que incrementa el valor de las commodities).

Comienza la ponencia con una pregunta sustancial: ¿Qué pasa con nuestras economías con la irrupción de las crisis en los Estados Unidos?. Analiza los efectos que se han generado sobre las economías argentina y brasileña tras las crisis que se fueron presentando en EEUU, luego de la ruptura de los acuerdos de Bretton Woods donde la última, situada entre 2007 y 2009, alude, aún persiste.

Por un lado se presentan los correctivos a través de la devaluación del dólar, generando un incremento en los precios de las commodities, derivando inflación al mundo. Por otro lado, a través de los movimientos de la tasa de interés, cuando hay recesión ajusta mediante éste mecanismo. Así aumenta la tasa de interés para desacelerar la actividad interna.

Obliga a países como Argentina y Brasil a devaluar su moneda para ganar competitividad en el resto del mundo, llevando entonces a un aumento en las tarifas públicas internas y a una pérdida en el poder adquisitivo de los salarios, más específicamente a una reducción del salario real.

Las crisis en EEUU lanzan a países como Argentina y Brasil a transitar por planes de ajustes acompañados de movimientos en sus precios relativos internos (por ejemplo en Argentina el “Rodrigazo”, la devaluación provocada por Martínez de Hoz, la ruptura del austral 1 y 2, entre otros), licuando la deuda de la crisis norteamericana. En el caso de Brasil, estos planes de ajustes incentivaron la desindustrialización ya que en ese país se optó por la apreciación de la moneda. Es así que Estados Unidos sale de sus crisis tras una expansión monetaria por la cantidad de dinero en su moneda que necesita el resto del mundo, acompañando Latinoamérica de ésta manera la macroeconomía estadounidense.

PONENCIA

¿AMÉRICA ES DE LOS AMERICANOS?
EXTRACTIVISMO E INVERSIÓN EXTRANJERA
EN LATINOAMÉRICA

Aleida AZAMAR ALONSO
Erick JIMÉNEZ MORALES



**II CONGRESO DE ECONOMÍA
POLÍTICA INTERNACIONAL
2014**

"LOS CAMBIOS EN LA ECONOMÍA MUNDIAL.
CONSECUENCIAS PARA LAS ESTRATEGIAS DE
DESARROLLO AUTÓNOMO EN LA PERIFERIA"

La explotación y el aprovechamiento de los recursos naturales en América Latina ha crecido notablemente en las primeras dos décadas del presente siglo, resultado del surgimiento de las potencias económicas en Asia, principalmente, del aumento de inversión de China en los proyectos de carácter extractivista desarrollados en Latinoamérica, por lo que en dicha región se han fortalecido los modelos económicos que tienden a priorizar la explotación y exportación de materias primas.

La tendencia en el comercio de bienes primarios se perfila hacia la disminución y estabilización de sus precios en los mercados internacionales; sin embargo, la demanda de estos no disminuirá; pues el mercado Europeo al igual que el de Estados Unidos, manifiestan indicios de recuperación y consolidación después de la última crisis, ello generará un aumento en el volumen de exportaciones de bienes naturales de hasta 4.6% durante el presente año, así como una proyección de 5.1% en el 2015.

Gran parte de la región latinoamericana depende de los ingresos generados por el comercio de materias primas, por ello es que una disminución de sus precios así como un aumento en la demanda afectaría de manera notable las perspectivas de crecimiento y desarrollo, así como también supondría una carga mayor en la explotación de estos bienes a efectos de mantener entradas de capital suficientes como para sostener los gastos y compromisos en la región.

La alta demanda de bienes naturales en las regiones desarrolladas se debe a que estos materiales alimentan su industria, ya que la mayor parte de las manufacturas de alta tecnología producidas en los países desarrollados tienen entre sus componentes una lista de materias primas amplia y mayormente localizada en regiones subdesarrolladas como América Latina y parte de Asia.

En este sentido, las prioridades de los gobiernos y empresas en los países desarrollados fomentan prácticas comerciales que garantizan la provisión de materias primas por encima de la afectación a los derechos humanos de donde se obtienen dichos materiales. A lo anterior se le puede agregar los devastadores efectos sobre los ecosistemas de las regiones explotadas.

El aumento en el comercio de bienes primarios responde a una cuestión de competitividad entre empresas privadas y al fomento de consumo de bienes tecnológicos, lo cual se ha fortalecido desde la inserción de China en el año 2002 como gran inversor en proyectos extractivos; sin embargo, a pesar de que durante el periodo de 2002 a 2013 los precios de las materias primas aumentaron considerablemente, no pasó lo mismo con los beneficios económicos obtenidos en la región.

Es por ello que se manifiesta una preocupación sobre la adopción de modelos económicos de crecimiento basados en la explotación de materias primas en los países de América Latina que tienen una destacada importancia como exportadores en dichos recursos, ya que no solamente mantienen un débil control sobre las perspectivas de crecimiento de dichos mercados, si no que generan un esquema de explotación no sustentable sobre estos, lo que fomenta la creación de nuevas dependencias estructurales en los mercados internacionales y crea grandes impactos ambientales que no se limitarán a afectar únicamente a dichos países, si no que el impacto será global.

Bajo esta perspectiva el presente trabajo estudiará los flujos comerciales de materias primas derivados del extractivismo en México, Brasil y Argentina entre los años 2002 a 2013; dicha extracción se encuentra mayormente financiada por inversión extranjera, entre la que destaca la de países como: China, Estados Unidos y en menor medida la de Europa. Asimismo, se analizará la composición de las importaciones y exportaciones hacia las mismas naciones latinoamericanas para establecer una perspectiva en la que las economías desarrolladas se decantan por aumentar la explotación de bienes primarios en esta región a fin de potenciar el comercio de maquinaria y productos de alta tecnología.

Introducción

Durante la primera década del presente siglo América Latina se ha enfrentado a un intensivo proceso de reprimarización de sus economías, mismo que responde tanto al surgimiento de nuevas potencias económicas (como es el caso de China e India), así como al desplazamiento de la actividad extractiva en naciones como Estados Unidos (EUA) y Europa hacia el Continente americano. Asimismo, el refugio de capitales en el mercado de materias primas a raíz de las múltiples crisis económicas en el mismo periodo ha acentuado el interés en estos productos.

El importante aumento de las inversiones extranjeras en la región latinoamericana ha motivado el creciente interés por el desarrollo de políticas locales con interés de favorecer la actividad extractiva del Continente. Existen supuestos en los que se sostiene que dicha inversión en grandes cantidades puede ayudar a la superación y desarrollo de las naciones:

“La inversión extranjera directa puede hacer una contribución muy importante al crecimiento y desarrollo de los países. Tal hecho ha sido evidente en países industriales” (Dussel, et al., 2007:11).

Sin embargo, el propósito de esta inversión debe tender hacia el desarrollo económico de las naciones, al aprovechamiento de las capacidades productivas internas y a la creación de mercados que ayuden a la superación económica; se debe buscar recuperar un Estado de bienestar.

En la primera década del presente siglo Latinoamérica ha experimentando un crecimiento notable, tanto en términos cualitativos⁹⁴ como cuantitativos, estos últimos se ven reflejados sobre todo en términos de intercambio comercial. No obstante, los beneficios son poco trascendentales a nivel social, de la misma forma que su aporte en la situación local industrial. De acuerdo a Dussel, et al. (2007), la importancia de la IED en las naciones subdesarrolladas es considerable, pero en la región se conoce la diversidad de sus impactos, tanto negativos como positivos, por lo que se buscará favorecer únicamente a la que otorgue beneficios inmediatos a las naciones que la fomentan⁹⁵ (ver tabla 1).

Tabla 1. Beneficios y costos de la IED por estrategia corporativa

	Beneficios esperados en el país receptor	Problemas que se han presentado más frecuentemente
Buscadora de materias primas	Incremento en las exportaciones de recursos naturales Mejoramiento de la competitividad internacional de recursos naturales Alto contenido nacional en las exportaciones Empleo en áreas no urbanas Impuestos e ingresos por regalías	Actividades tipo enclave sin encadenamientos con la economía receptora Bajos niveles de procesamiento de recursos Precios internacionales cíclicos Bajos impuestos sobre los ingresos de recursos no renovables Contaminación ambiental
Buscadora de mercados	Actividades económicas nuevas Incremento del contenido nacional Nuevos y más profundos encadenamientos productivos Desarrollo empresarial Mejoramiento de servicios (calidad, cobertura y precio) y de la competitividad sistémica	Producción de bienes y servicios poco competitivos a nivel internacional (no de clase mundial) Poco interés en competitividad Problemas de regulación y competencia Disputas relacionas con las obligaciones de la inversión extranjera Desplazamiento de empresas nacionales

94. Al respecto Aguilera (1998) señala que la teoría del crecimiento endógeno establece que la IED tiene consecuencias naturales de su ejecución, además beneficios directos sobre el aparato productivo de las naciones donde se aplique. Es decir, la inclusión de nuevas técnicas y procesos de desarrollo aplicados a las industrias a partir de la inversión generarán nuevos modelos de producción que se extenderán entre el grueso de las empresas, lo que también generará nuevo conocimiento y otras formas más avanzadas de producción. Por otra parte, Hanson (2005) considera que la evidencia empírica es insuficiente para efectuar un análisis de la situación por lo que se debería mantener una posición neutral al respecto.

95. Al respecto, Dussel (2010:27) señala lo siguiente: *“El análisis de la experiencia de la IED de entrada en Latinoamérica y el Caribe ha ayudado a definir los beneficios y costos concretos de la IED de entrada dependiendo de las distintas estrategias corporativas que le motivan [...] En la región hay ejemplos tanto de beneficios y costos [...] Tres ejemplos representativos de las áreas con mayores problemas en la región son los de la IED buscadora de mercados en los sectores eléctrico y de gas en el Cono Sur, la IED buscadora de eficiencia en la industria automotriz en México y la IED buscadora de eficiencia en la industria textil de la Cuenca del Caribe”.*

Buscadora de eficiencia para plataformas de exportación	Incremento de exportaciones manufactureras Mejoramiento de la competitividad manufacturera Transferencia /asimilación de tecnología Capacitación de recursos humanos Desarrollo empresarial Evolución de una plataforma de exportación a centro manufacturero	Estancamiento en las operaciones de bajo valor agregado Atención centrada en las ventajas estáticas del país receptor en lugar de las dinámicas Encadenamientos productivos trancos: dependencia de las operaciones de montaje en los componentes importados Desplazamiento de empresas nacionales “Carrera hacia abajo” en costos “Carrera hacia arriba” en incentivos Creación limitada de agrupamientos
Buscadora de activos estratégicos	Reforzamiento de la capacidad de absorción a través de transferencia tecnológica, capacitación de recursos humanos y desarrollo empresarial Mejoramiento de la infraestructura en ciencia y tecnología	Políticas nacionales desenfocadas Baja propensión a invertir en ciencia y tecnología Estancamiento Tensión entre objetivos corporativos y metas de las políticas nacionales sobre ciencia y tecnología (C&T)

Fuente: Tomado de Dussel, et al (2007)

La estructura productiva de la región se ha visto favorecida solamente en casos puntuales, el aumento de la participación extranjera solamente ha fortalecido áreas en las que estas naciones han obtenido poco provecho (Cypher, 2009). El aprovechamiento de la IED es contrastante con la que se ha presentado en la región asiática, pues mientras en éstas se dio un impulso económico para aumentar la capacidad productiva para incrementar los beneficios de la misma, obteniendo como resultado un desplazamiento hacia el tipo de economía industrial; en Latinoamérica el cambio realizado incrementó la producción de bienes ligados a los sectores primarios con poco o nulo procesamiento industrial (CEPAL, 2010).

IED como impulso al desarrollo económico

La región Latinoamericana durante las décadas de los cuarenta a los setenta (en algunos países, los ochenta), adoptó el modelo económico de sustitución de importaciones (ISI). En la actualidad las políticas económicas de la región se fundamentan en el modelo del Fondo Monetario Internacional (FMI), con una perspectiva teórica mucho más ortodoxa. En este sentido se señala que de existir un mercado en condiciones de liberalización económica entonces se dará un uso más eficiente de los recursos, pues la racionalidad de los agentes propondría una distribución adecuada de los mismos, lo que facilitaría un impacto en el desarrollo económico y productivo. Dicha lógica estipula que en la medida que exista una apertura comercial dará como resultado crecimiento económico, a raíz de fomentar las exportaciones (Cypher, 2009).

El apoyo al crecimiento en América Latina durante la década de los ochenta se dio a través de endeudamiento tanto público como privado; asimismo, basado en los altos precios de los recursos naturales. Sin embargo, esa tendencia en los precios se estancó y cayó durante la misma década. A ello se sumó el incremento en los intereses de la deuda externa de la región y el efecto de las condiciones de pago, lo que facilitó las condiciones en las negociaciones por parte del FMI para el Consenso de Washington en las economías Latinoamericanas (Huneus, 2001).

Como consecuencia de la falta de pago y de la adopción del Consenso de Washington se suscitaron ciertas cuestiones que apresuraron la adversa situación en la región. La crisis de la deuda externa generó una apresurada salida de capitales en el Continente americano debilitando aún más la inversión local, al mismo tiempo la capa-

ciudad productiva disminuyó, lo que limitó a Latinoamérica en términos de intercambio comercial. Finalmente y como producto de estas situaciones, el índice de pobreza y la migración de la población económicamente activa aumentaron en toda la región (Cypher, 2009).

El problema fundamental de la implementación del Consenso sobre las economías Latinoamericanas fue no considerar las particularidades históricas y geográficas, pues en todas las naciones de la región se comparten diversas estructuras financieras y productivas que se heredaron de situaciones económicas enfocadas a la superación de las crisis comerciales⁹⁶.

La mayor parte de las capacidades productivas regionales tienen limitada competitividad técnica y no cuentan con una política de beneficio a la industria para generar encadenamientos locales. La adopción de las políticas dictadas desde EUA a través del Consenso de Washington fue una medida alejada de la realidad sobre el panorama regional. El argumento principal empleado por las naciones desarrolladas era que la adopción del modelo ISI había orientado a estos países hacia la realidad en la que las actividades de explotación primarias eran su principal fuente de ingresos (Lederman, et al, 2007).

El Consenso de Washington se centró en el impulso de una serie de reformas en dos generaciones o ciclos⁹⁷, aplicadas en pos de aprovechar las capacidades naturales de la región y al mismo tiempo fortalecerlas. No obstante, dicho Consenso se enfocó más en la apertura comercial y se orientó hacia el mejoramiento de las condiciones para la IED, por lo que se recibieron mayores aportaciones de las empresas extranjeras. Esto maximizó las exportaciones en un contexto de debilidad productiva (Dussel, et al, 2007). De esta forma, las condiciones del Consenso para dinamizar el crecimiento y el desarrollo económico de la región a través de las exportaciones no consideraron algunos aspectos locales, como: la pobreza predominante y las pugnas políticas por el aprovechamiento del erario público.

Lo anterior empujó a la región a un limitado o nulo crecimiento industrial pues el Consenso limitó la capacidad del Estado para controlar la IED o el desarrollo de cadenas comerciales que se aprovechaban de los bajos aranceles para eliminar la competencia nacional.

Se esperaba que la IED fomentara la capacidad profesional y técnica de la región, estimulando la inversión en la planta productiva para facilitar el desarrollo industrial; sin embargo, el fenómeno fue contrario y se manifestó el interés extranjero para establecer una base productiva que desplazara al componente local sustituyéndolo para garantizar un mercado cautivo.

La dinámica de inversión en el sector primario

En la actualidad en los procesos de inversión se estima que los principales intereses son los recursos naturales y la eficiencia de los mercados (Morales, 2010). Esto se refiere específicamente al caso de América Latina donde los empresarios extranjeros y nacionales se agruparon con la intención de adquirir empresas locales a través de la presión en la disminución de salarios y poca inversión.

El surgimiento de actividades como la presión sobre recursos de interés nacional, dio pie a diversas estrategias de interés sobre materias primas cuya explotación estaba limitada al gobierno nacional de los países Latinoamericanos en áreas como la energética y la de recursos minerales. El nivel de inversión se elevó desde 8,000 millones de dólares en 1990 hasta 90,000 mil millones en 1999, donde los mayores inversores eran principalmente EUA, Canadá y países europeos. Dichas inversiones se dirigieron principalmente a la promoción de actividades exportadoras, tanto de bienes primarios como de actividades manufactureras con poco valor agregado (Morales, 2010).

96. Los periodos bélicos de la primera y la segunda guerra mundial afianzaron el papel de Latinoamérica como principal exportador de materias primas y otras manufacturas de bajo nivel técnico. Durante estos periodos las economías latinoamericanas crecieron rápidamente basadas en la exportación de bienes primarios. Por otra parte, durante el año 1929 se formalizó el modelo de sustitución de importaciones debido a la crisis entre las naciones industrializadas y al limitado comercio internacional.

97. Santiso (2001:8-9) hace la siguiente diferencia sobre estas reformas: *“la primera ola de reformas económicas dichas de “primera generación” incluyen la estabilización macroeconómica y la liberalización económica y están orientadas a la estabilización y apertura económicas [...] el déficit social de las reformas de “primera generación debe ser compensado en una segunda etapa de reformas, si no se desea perder el impulso de la primera fase y ganar estabilidad política. [...] Las reformas contenidas en esta segunda fase describen un amplio temario de reformas estructurales e institucionales dichas de “segunda generación” e incluyen la reforma del Estado, el desarrollo institucional y el fortalecimiento de la gobernabilidad”.*

**Tabla 2. Flujo de la inversión extranjera hacia América Latina
(Millones de dólares)**

	1990	1999	2000	2003	2007	2008	2009
Total Mundial	211,425	1,075,041	1,392,957	632,599	2,099,973	1,770,873	1,114,189
Países desarrollados	176,436	829,818	1,205,280	442,157	1,444,075	1,018,273	565,892
Estados Unidos	47,915	294,976	314,007	56,834	265,957	324,560	129,883
América Latina	8,359	89,037	80,666	43,734	111,844	131,938	76,681
Brasil	989	28,576	32,779	10,144	34,585	45,082	25,949
México	2634	13,869	18,098	16,591	27,311	23,170	11,418
Argentina	1,846	23,988	10,418	1,652	6,473	9,726	4,895
Chile	590	8,761	4,860	4,307	12,534	15,181	12,702
Colombia	500	1,508	2,436	1,721	9,049	10,583	7,201

Fuente: Elaboración propia con datos de CEPAL

Como se puede observar en la tabla 2 los mayores flujos de inversión se presentan en México, Brasil y Chile, tres de los más grandes exportadores de bienes naturales en la región. Sin embargo, la distribución de la inversión es notablemente distinta por país, pues mientras que el cono sur, Argentina y Brasil, han invertido en el desarrollo interno para el crecimiento de la planta productiva local; en naciones como México se han derivado grandes flujos de la inversión a la promoción de actividades primarias, como la explotación minera. Asimismo, se ha fortalecido la industria manufacturera automotriz con una gran participación extranjera, al mismo tiempo que se ha desarrollado el sector servicios.

También es notable que existen casos en los que los niveles de IED disminuye drásticamente, lo cual responde generalmente al fracaso de los modelos políticos instaurados por algunos países, como el caso de Brasil y Argentina, en los que se tuvo que cambiar la dirección política con la intención de nivelar las grandes crisis acaecidas por las políticas aprobadas y establecidas. Dichos cambios se presentaron a principios de este siglo con elección de presidentes de tendencia central o progresista, cuyas políticas favorecieron el crecimiento de la inversión, -esto se puede observar en la tabla 2 a partir del año 2003- (CEPAL, 2010).

En perspectiva surgen dos tendencias; la primera, de privatización de industrias nacionales a través de acuerdos con empresas extranjeras multinacionales con el fin de generar alianzas para el fortalecimiento productivo y el desarrollo económico; en este sentido, gran parte de la IED se utilizó para la compra de activos financieros de estas empresas (Arellanes y Rivera, 1997). La segunda, es una tendencia positiva de la IED a partir de la adopción de nuevos modelos económicos y políticos, como en el caso de Argentina y Brasil, los cuales en comparación con México mantienen un tipo de crecimiento más dinámico.

Tabla 3. Promedio de distribución de la IED en Latinoamérica 2000-2010

Países	Inversión en millones de dólares	Porcentaje del total	Porcentaje por país
Brasil, México, Colombia y Chile	667,897	100	100
Recursos naturales	75,602		11.3
Manufacturas	213,942		32
Servicios	347,115		52
Brasil	293,747	44	100
Recursos naturales	26,627	4	9.1
Manufacturas	84,484	12.6	28.8
Servicios	173,197	25.9	59

México	231,620	34.7	100
Recursos	8,104	1.2	3.5
Manufacturas	110,491	16.5	47.7
Servicios	112,434	16.8	48.5
Colombia	57,982	8.7	100
Recursos naturales	22,239	3.3	38.4
Manufacturas	13,290	2	22.9
Servicios	22,416	3.4	38.7
Chile	84,548	12.7	100
Recursos naturales	18,631	2.8	22
Manufacturas	5,677	0.8	6.7
Servicios	39,069	5.8	46.2

Fuente: Elaboración propia con datos de CEPAL

El crecimiento promedio de la tasa de IED en la región es de 12% anual desde el año 1990, más de 5 veces el crecimiento del PIB que se registró en todas las naciones de Latinoamérica durante el mismo periodo (Moreno, 2010). A primera vista, destaca el hecho del amplio crecimiento de la inversión sostenido durante tanto tiempo contrastado con tasas de crecimiento limitadas o casi nulas y al mismo tiempo un crecimiento del 20% en la deuda externa de la región (Carrera, 2004).

En la mayoría de los casos, la concentración de la inversión ha llevado a fomentar una estrategia de manufacturera con un pobre aporte de valor agregado a los productos finales. La importancia e impacto que puede tener dicha inversión sobre la realidad social y económica de una región tiene que evaluarse sobre las condiciones y transformaciones económicas previas. Es decir, en el marco de un cambio estructural que favorece la competencia internacional a través de una pequeña planta productiva local, por lo que es de esperar que el impulso obtenido genere las condiciones para afrontar los costos crecientes de producción.

Materias primas. La demanda del comercio internacional

La actividad extractiva en Latinoamérica tiene un amplio peso tanto en su parte comercial como en su desarrollo interno. Sin embargo, estas acciones se encuentran dominadas por industrias extranjeras que mantienen un amplio control sobre las zonas a explotar, disfrutando de grandes beneficios fiscales, cuyo fin es aumentar la actividad de estas empresas en dichas naciones.

Con ello se establece un patrón de control centro-periférico regido por relaciones comerciales irregulares que favorecen únicamente a las naciones de donde proceden las empresas, ya que son estas las que asimilan la mayor parte de los beneficios generados por las operaciones extractivas, mientras que las zonas explotadas se someten a los requerimientos de las naciones desarrolladas (Wallerstein, 2010).

Estas relaciones comerciales se han ido reproduciendo a lo largo de la historia, lo que ha marcado dos ejes transversales en la explotación extractiva; el primero, se refiere a la dependencia de las naciones periféricas sobre sus bienes naturales sin obtener de ellos un beneficio económico claro; el segundo, es la relación inversa de los costos de producción con respecto a los costos sociales-ambientales, ya que mientras más barato resulta la explotación, mayor es el grado de daño ambiental y social a las comunidades asentadas cerca de estos bienes (Delgado, 2010).

La dependencia de los países periféricos hacia sus bienes naturales crea y mantiene economías extractivas que nutren las vías comerciales en un ejercicio de transferencia de valor de un solo sentido; las empresas, regularmente extranjeras, encargadas de la explotación de estos bienes generan en su operación pocos o nulos encadenamientos productivos (Delgado, 2010).

Mientras que, antes la aplicación de estos modelos económicos se hacía por medio de la fuerza y el despojo, hoy en día se aplican las presiones económicas y los tratados comerciales. Actualmente, la mayoría de las economías latinoamericanas se encuentran suscritas al Consenso de Washington como forma de paliar los problemas económicos que sus deudas con las naciones desarrolladas les han acarreado, por lo que han de ser laxos en sus políticas comerciales y de explotación de bienes comerciales.

Los mercados y las demandas de materias primas están cambiando continuamente, el aumento en la demanda de estos bienes significa una carga alta para las economías Latinoamericanas, ya que además de proveer a la mayoría de los mercados desarrollados, deben sobrellevar sus propios procesos de desarrollo.

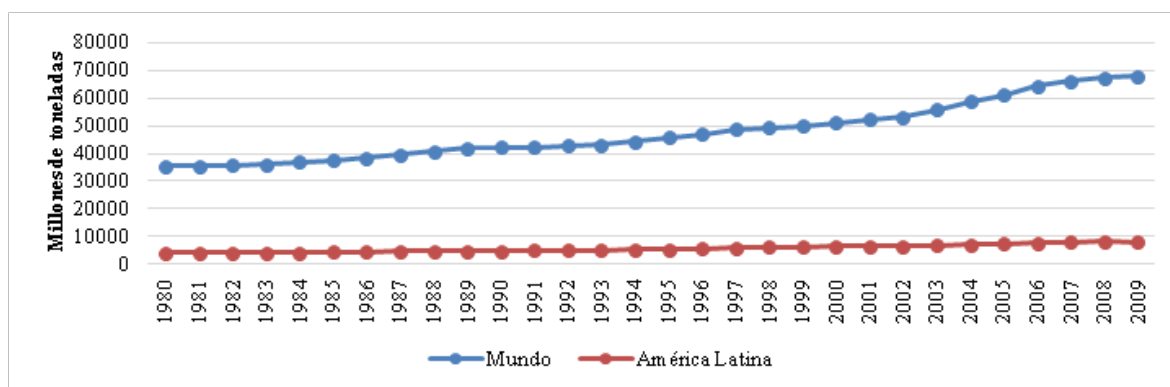
Los nuevos mercados en crecimiento con altas tasas de industrialización y urbanización requieren grandes cantidades de materias primas para mantener sus fases productivas.

Se establece con ello una tendencia a maximizar la explotación de bienes naturales a favor de cubrir la demanda mundial, aunque esto genere un desastre ecológico y social (Martínez, 2003).

Utilización de recursos naturales

Latinoamérica representa apenas un 10% del total del consumo de materias primas a nivel mundial, lo que significa que en primera instancia no existen mecanismos productivos adecuados para aprovechar los recursos que se posee de manera natural.

Gráfica 1. Consumo doméstico de materiales para América Latina y el mundo



Fuente: Elaboración propia con datos de CSIRO & UNEP

La gráfica 1 demuestra que el consumo mayoritario de materias primas se encuentra en las economías desarrolladas y que la mayor parte de estas provienen de Latinoamérica; sin embargo, no hay una transferencia de valor equitativo entre los primeros y segundos.

La actividad extractiva en Latinoamérica se sostiene a razón del pago de los altos intereses de la deuda externa que mantienen estos países con las naciones desarrolladas del norte. Mientras más altos sean estos intereses, mayor es la carga de la deuda por lo que las actividades extractivas han de intensificarse para de esta forma poder pagar (Martínez, 2003).

A razón de mantener una alta tasa de productividad de las actividades extractivas, se ha incentivado la inversión de empresas extranjeras para la explotación de estos recursos; no obstante, si se considera el valor de los beneficios obtenidos por estas empresas -que han sido en su mayoría repatriados hacia sus respectivas centrales extranjeras- con respecto al pago de los intereses de la deuda externa, el balance es negativo durante dos décadas (Toussaint, 2006). Desde 1980 y hasta 1996 las exportaciones latinoamericanas de minerales y petróleo crecieron en más del 245%; sin embargo, el balance de la deuda externa de la región no disminuyó, sino que se duplicó pasando de 300 mil millones de dólares hasta los 607 mil millones de dólares, aunque durante ese

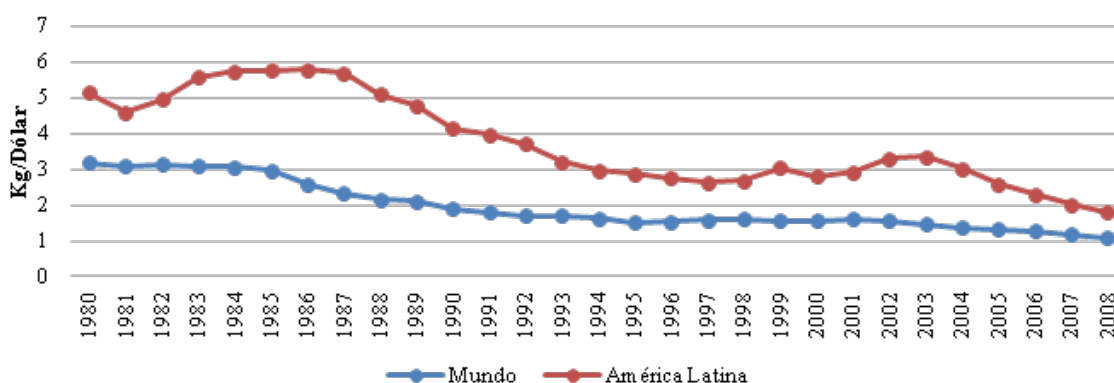
periodo se hayan pagado 739 mil millones de dólares por concepto de deuda (Schatan, 1999). Asimismo, se observa un comportamiento parecido en la deuda externa de estos mismos países a inicios del presente siglo, duplicando nuevamente los valores de la deuda externa para la región a pesar del continuo incremento de las exportaciones, se puede inferir que la aplicación de políticas netamente extractivas no ha sido una respuesta a las necesidades de la región (Toussaint, 2006).

Como resultado, al parecer premeditado de las políticas impuestas a la región de América Latina, se puede observar un efecto de separación en cuanto a los enfoques del trabajo a nivel internacional, ya que mientras las regiones del sur se enfrentan a la tarea de extraer y exportar cuanto se les pide, las regiones del norte intensifican su nivel de depredación e inversión en materias primas.

La disminución del valor de las materias primas y el aumento del valor en las manufacturas importadas permiten a las naciones núcleo trasladar parte de sus inestabilidades económicas hacia las periferias (Ochoa, 2006). Las naciones periféricas que desde 1980 mantuvieron un alto índice de crecimiento de población, responden aumentando la extracción doméstica sólo para mantener el nivel de vida acostumbrado (PNUMA, 2011).

Sin embargo, la intensidad en el uso de materiales para la región se encuentra notablemente superior a la del resto del mundo, lo que señalaría las altas presiones de las políticas extractivas sobre el medio ambiente (ver gráfica 2).

Gráfica 2. Intensidad de materiales para América Latina y el mundo



Fuente: Elaboración propia con datos de CSIRO & UNEP y el Banco Mundial

La intensidad de materiales es un indicador de eficiencia mediante el cual se determina que cuanto menor es éste más eficiente se es en producir mayores ingresos con menos consumo de materiales.

El extractivismo en el proceso de Desarrollo Latinoamericano

De cierta forma, las grandes urbes de las naciones latinoamericanas y sus territorios rurales emulan las diferencias entre los países de la periferia y el centro. Y es que, a pesar de que la calidad de vida en las capitales y fuera de ellas es cada vez más divergente debido a los problemas generados por la actividad extractiva ya que es prácticamente imperceptible desde las metrópolis.

El capitalismo reproduce las condiciones mínimas de los núcleos del norte en las capitales del sur para de esta forma avivar la necesidad de mantener altos niveles de explotación sobre los recursos primarios.

Las políticas públicas de las naciones en Latinoamérica han girado sobre el desarrollo y el crecimiento para alcanzar los niveles de vida de los países desarrollados; sin embargo, esto es un fenómeno irrealizable (Furtado, 1975) ya que se ha demostrado que los países que actualmente se consideran desarrollados no han pasado por un periodo de subdesarrollo (Gunder, 1978). Es decir, que de manera histórica, desde el establecimiento del modelo de sustitución de importaciones hasta nuestros días, se ha usado la promesa de desarrollo y crecimiento para legitimar la explotación y el uso intensivo de la tierra, además de la dependencia hacia las naciones extranjeras como forma de refuerzo productivo.

La política de desarrollo y crecimiento económico como un sólo objetivo se puede describir como el establecimiento de un sistema de vida desarrollado fundando en la explotación de recursos primarios (Bustelo, 1998). La única diferencia sobre la aplicación de ésta política entre las naciones del sur y norte es que los segundos únicamente explotan los recursos de los primeros.

A partir de 1999 las políticas de varios países de Latinoamérica se empiezan a definir como progresistas o de carácter izquierdista, enfrentando con ello al espíritu neoliberal del Consenso de Washington y a los diversos tratados de libre comercio firmados hasta entonces.

La mayoría de estos países coinciden en aumentar la presencia y el control del Estado sobre las políticas económicas y el aumento del gasto público sobre el sector social, lo que claramente diverge del Consenso y depende de la política aplicada en cada país, el enfoque podrá tener tendencia ortodoxa o propensión hacia lo radical.

Por su parte, Bolivia y Ecuador mantienen en sus gobiernos un fuerte nivel de protección al medio ambiente e integran dentro de sus procesos productivos políticas públicas que incrementan el beneficio social así como la consideración de los pueblos indígenas.

Venezuela, se encuentra en el proceso más radical con la nacionalización de sectores extractivos y la aplicación de políticas de control de Estado más influyentes y promueve la creación del nuevo socialismo latinoamericano.

Argentina, muestra un comportamiento más ortodoxo enfocado en las exportaciones y el Estado como regulador con políticas de beneficio social.

Brasil, mantiene una política liberal que se expone en función de las necesidades del mercado internacional, pero que aboga por el desarrollo interno y el beneficio social.

México, mantiene políticas neoliberales con poca participación estatal (salvo en petróleo), es el socio comercial más cercano a EUA y su principal objetivo es mantener una relación estable con este mercado.

El discurso no ha cambiado en el fondo, la necesidad de aplicar políticas extractivas es fundamental para el desarrollo del Estado y con ello el mejoramiento económico general. Aunque los gobiernos de estos países cambiaron, los niveles de exportaciones de materias primas no han disminuido y en todos los casos han aumentado.

La aplicación de políticas extractivas intensivas con la participación del Estado ha dado lugar a la creación del neoextractivismo (Gudynas, 2009), que difiere del extractivismo en cuanto a la participación del Estado como captador de los recursos excedentes de estas operaciones.

La aplicación de este modelo de crecimiento se promueve como bálsamo para las políticas de asistencia social que se han impuesto en estos países, de esta manera se crea un nuevo vínculo con la sociedad para legitimar y promover las actividades extractivas.

La continuación de estas políticas difumina aún más la línea de los beneficios económicos sobre los socioambientales. En varios casos es el Estado progresista, a través del beneficio económico del sistema capitalista que subsana sus fallos sociales por medio de los programas de asistencia benéfica para intentar revertir los índices de pobreza y desigualdad (Gudynas, 2011), sin establecer antes políticas que promuevan el desarrollo de la industria nacional o el crecimiento interno.

Importancia de las materias primas en el comercio de Argentina, Brasil y México

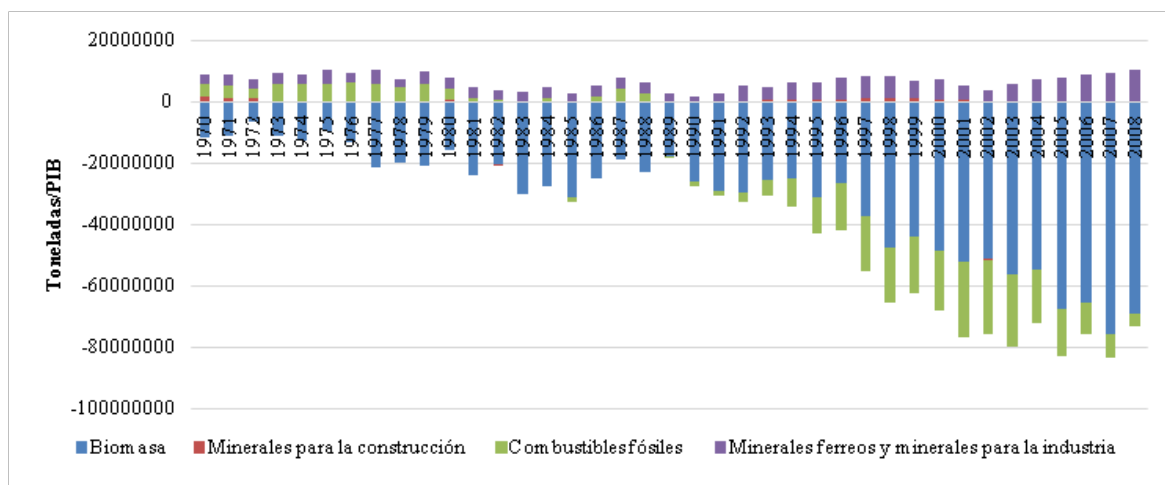
No resulta difícil notar el cambio en el patrón comercial de la región latinoamericana durante el presente siglo. En base a la investigación realizada por Berretoni y Polonsky (2011), existe una marcada tendencia en el incremento del comercio entre productos primarios y al mismo tiempo un déficit en los productos manufactureros. Es necesario señalar que gran parte de la demanda de dichos productos son por parte de China, uno de los países en el mundo que tiene las mayores inversiones de proyectos agroexportadores en América Latina y que además duplicaron sus niveles de exportación de este tipo de productos desde el año 2009 (CEPAL, 2011). Lo mismo sucede con EUA, siguen la misma tendencia que China, duplicaron sus niveles de exportación en el mismo periodo, mientras que Europa mantiene un crecimiento constante al disminuir sus niveles de explotación local y transferirlos hacia las regiones de América Latina.

A continuación, se presenta la balanza comercial extractiva de los últimos diez años en Argentina, Brasil y México, en ellos se observará una tendencia al crecimiento en la promoción de actividades extractivas.

El caso de Argentina

Argentina presenta una política privatizadora y concesionaria desde principios de la década de los noventa. Con Carlos Menem en la presidencia se privatizaron o se disolvieron más de 30 empresas nacionales orientadas a la explotación del uso de recursos naturales. Entre ellas se pueden ubicar yacimientos petrolíferos y carboníferos, además de fábricas de transformación y explotación de estos bienes (Basuldo, 2002).

Gráfica 3. Balanza Comercial física para Argentina



Fuente: Elaboración propia con datos de CSIRO & UNEP

La Balanza Comercial física demuestra la dependencia del país por los minerales férreos y minerales para la industria, mientras que las exportaciones confluyen de manera clara con su composición extractiva, es predominante la biomasa y los combustibles fósiles, aunque estos últimos han disminuido su participación desde el año 2003.

El caso de Brasil

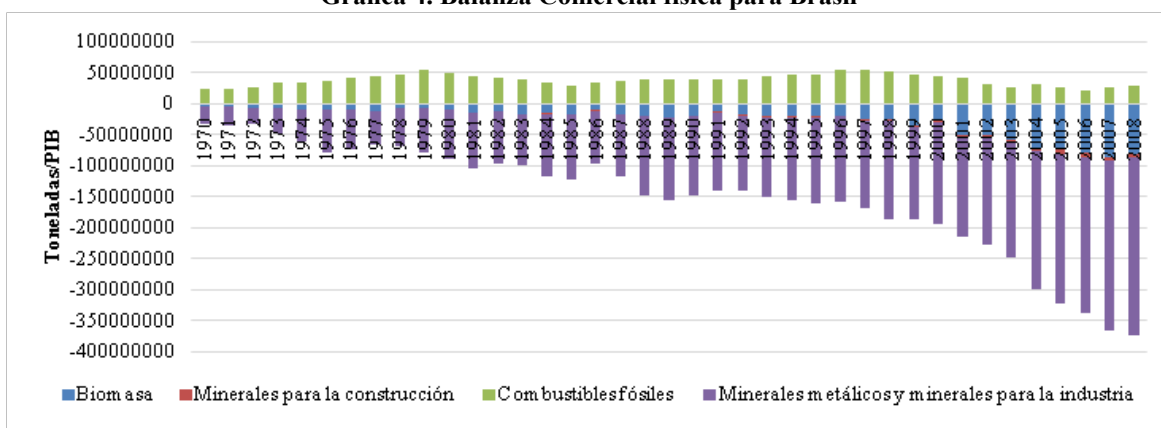
Brasil ha priorizado políticas que favorecen el neoextractivismo, desde los programas de beneficio agrícola que promueven la aparición de pequeños exportadores agrícolas, hasta el amplio apoyo que su banco nacional de desarrollo (BNDES) presta a las actividades petroleras y mineras.

La Balanza comercial física muestra la dominancia del sector minero en la composición de sus exportaciones, mientras que la biomasa ocupa el segundo lugar y sigue creciendo en importancia. Asimismo, las importaciones se concentran en combustibles fósiles, situación que puede subsanarse a través de la explotación de la biomasa.

El caso de México

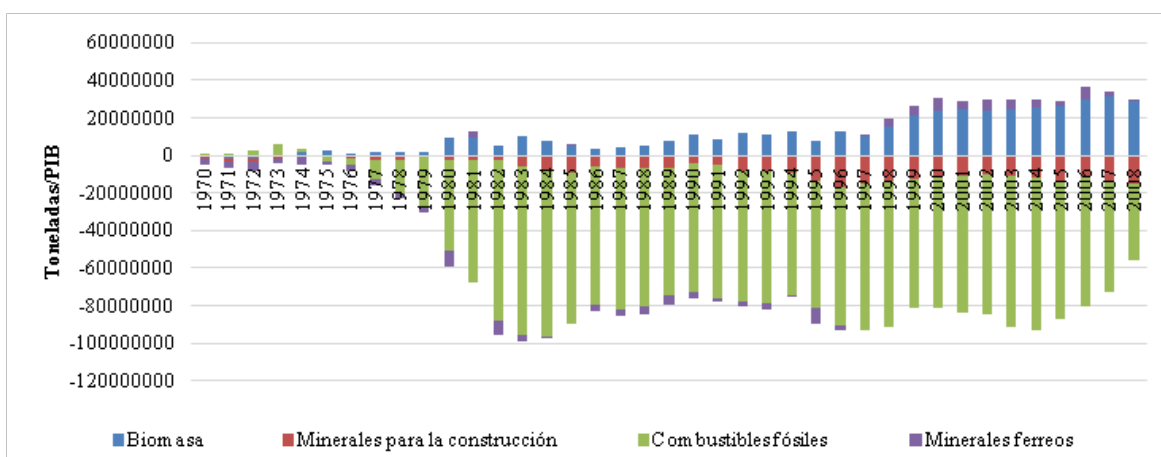
México ha mantenido un amplio legado histórico en la actividad extractiva, particularmente en cuanto al petróleo y la actividad minera. Su explotación se presenta desde 1901 por decreto gubernamental, con Porfirio Díaz y no es sino hasta 1938 con la expropiación petrolera que los bienes naturales del país se declaran de uso exclusivo para la nación. En 1986, México se une al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y en 1994 firma el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) promoviendo el uso intensivo de bienes naturales de México a través de la apertura hacia el exterior.

Gráfica 4. Balanza Comercial física para Brasil



Fuente: Elaboración propia con datos de CSIRO & UNEP

Gráfica 5. Balanza Comercial física para México



Fuente: Elaboración propia con datos de CSIRO & UNEP

La balanza comercial para México muestra una transición importante desde 1980 para convertirlo en exportador neto de combustibles fósiles, particularmente de petróleo. Al mismo tiempo se observa un alza en la importación de biomasa, lo que significa una relación entre el crecimiento de la industria petrolera y el debilitamiento del campo mexicano.

Consideraciones finales

La historia moderna de América Latina está ligada a los ciclos económicos de las naciones desarrolladas, por lo que no es difícil entender la naturaleza de los múltiples giros y transformaciones que ha tenido que adoptar. Estos procesos llevaron a que en la década de los setenta y ochenta se desarrollaran una serie de reformas para avalar el cambio de modelo económico en la mayor parte de la región, lo que se resume en el conocido “Consenso de Washington”. A través de la adopción del modelo neoliberal, por medio de los gobiernos se ha estimulado la apertura comercial en Latinoamérica sin preocuparse demasiado por el desarrollo de los mercados y de las capacidades productivas internas. Asimismo, se ha degradado a las economías hacia un modelo económico basado en la exportación de manufacturas con bajo contenido tecnológico y principalmente a una mayor explotación de sus bienes naturales.

Se ha propuesto como medida paliativa para la industria local el impulso de la IED; sin embargo, dicha propuesta ha tenido un limitado empuje y ha manifestado una serie de consecuencias sobre los mercados internos, al mismo tiempo que se presenta el comercio de una sola vía en el que solamente se benefician los grupos inversores, nacionales o extranjeros, sin generar ganancia para los Estados que fomentan dichas participaciones.

Por otro lado, también es resultado de lo anterior el déficit de productos manufacturados que limita en gran medida la capacidad de mantener un intercambio recíproco con las naciones más industrializadas. Asimismo, el aumento en el comercio de bienes primarios ha acelerado la explotación de estos en el Continente americano, lo que tampoco ha permitido generar una estrategia adecuada que dinamice el crecimiento de la industria local.

No obstante, los beneficios obtenidos a través del comercio de materias primas pueden ser mejorados sin que estos se integren al flujo productivo de empresas internacionales asentadas en la región y que presentan amplios grados de producción y comercialización con países industrializados.

En los tres casos analizados (Argentina, Brasil y México) se puede mencionar que el aprovechamiento de las ventajas naturales ha traído un aumento en la producción de biomasa, lo que en el corto y mediano plazo ha demostrado ser completamente ineficiente al poner en riesgo la seguridad alimentaria de la región para aumentar los índices de comercio. Asimismo, el empuje de las empresas mineras y de hidrocarburos han puesto en peligro el balance ecológico de Latinoamérica ya que dichas actividades suelen tener beneficios de corto plazo pero externalidades negativas en el mediano y largo plazo, mismas que son irreparables porque dichos recursos se agotan y en el proceso se daña el medio ambiente. La mayor parte de estas actividades han sido financiadas por: EUA, China y Europa debido a que estas generan la mayor parte de las manufacturas consumidas en el mundo. Es claro que la estrategia de IED les ha funcionado bien a las naciones desarrolladas, pero a los Latinoamericanos la mayor parte de sus recursos ya no les pertenecen.

Bibliografía

- Aguilera Verduzco, Manuel (1998). *Crecimiento económico y distribución del ingreso: balance teórico y evidencia empírica*. UNAM, México.
- Arellanes Jiménez, Paulino E. y Jesús Rivera de la Rosa (1997). *Inversiones y empresas extranjeras globalizadas*. BUAP, Puebla.
- Banco Mundial (BM), DATABANK, en: <http://datos.bancomundial.org/indicador>
- Basuldo, Eduardo M. (2002). “El proceso de privatización en la Argentina: la renegociación con las empresas privatizadas: revisión contractual y supresión de privilegios y de rentas extraordinarias”. *El proceso de privatización en la Argentina: la renegociación con las empresas privatizadas: revisión contractual y supresión de privilegios y de rentas extraordinarias*. FLACSO, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Argentina.
- Berrettoni, Daniel y Polonsky, Mariángeles (2011). “Evolución del comercio exterior argentino en la última década: origen, destino y composición”. *CEI*, No. 19, pp 81-99
- BUSTELO, P. (1998) “The East Asian Financial Crises: An Analytical Survey”. En: ICEI Working Papers, No. 11
- Carrera Troyano, Miguel (2004). “La deuda externa en América Latina, veinte años después: una nueva media década perdida”. *Investigación Económica*, Vol. LXIII, No. 247, pp. 103-141,
- CEPAL (2010). *La inversión extranjera en América Latina y El Caribe 2009*. Santiago de Chile.
- ----- La República Popular China y América Latina y el Caribe: hacia una relación estratégica. Santiago de Chile.
- CSIRO, Bauxite residue database, en: <https://extranet-wf.minerals.csiro.au/BRaDD/>
- Cypher, James M. (2009). “¿Vuelta al siglo XIX? el auge de las materias primas y el proceso de primarización”. *América Latina Foro Internacional*, Vol. XLIX, No. 1, 2009, pp. 119-162. México.
- Delgado Ramos, Gian Carlo (2010). “América Latina y el Caribe como reservas estratégicas de minerales”. *Ecología Política de la minería en América Latina. Aspectos socioeconómicos, legales y ambientales de la mega minería*. México, UNAM.
- Dussel Peters, Enrique, et al. (2007). *Inversión extranjera directa en México: desempeño y potencial. Una perspectiva Macro, Meso, Micro y territorial*. Siglo XXI-UNAM. México
- Furtado, Celso (1975). *El desarrollo económico: un mito*. Ed. Fondo de Cultura Económico. México.
- Gudynas, Eduardo (2009) “Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo. Contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual”. En *VVAA Extractivismo, política y sociedad*. Quito: CAAP/CLAES.
- ----- (2011). “Buen vivir: germinando alternativas al desarrollo”, *América Latina en Movimiento*. Quito Ecuador, No. 462, 2011.
- Gunder, André Frank (1978). *Acumulación dependiente y subdesarrollo*. Ediciones Era. Universidad de Texas.
- Hanson, Gordon H. (2005). Does Foreign Direct Investment Promote Development?. Institute International Economics/Center for Global Development, Washington D. C.
- Huneeus, C. (2001). *El Régimen de Pinochet*. Editorial Sudamericana. Santiago de Chile.
- Lederman, Daniel, Marcelo Olarreaga y Guillermo Perry (2007a), “Latin America’s Response to the Growth of China and India”, *Vox*, 8 de agosto, pp. 1-5
- Martínez, Alíer Joan (2003). *Economía ecológica y política ambiental*. Fondo de Cultura Económica, México.
- Morales, Josefina (2010) “Inversión extranjera directa y desarrollo en América Latina”. *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía*, Vol. 41, No. 163, octubre-diciembre, 2010, pp. 141-156.

- Ochoa Jarrin, Pedro (2006). *El sistema mundo capitalista y América Latina*. Universidad de Cuenca, Ecuador.
- PNUMA (2011b). Resource Efficiency: Economics and Outlook for Asia and the Pacific. Bangkok: Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente.
- Santiso, Carlos (2001). “Gobernabilidad democrática y reformas económicas de segunda generación en América Latina”. *Revista Instituciones y Desarrollo* N° 8 y 9 (2001) pp. 325-366.
- Schatan, Jacobo (1999). *Deuda externa y neoliberalismo: el saqueo de América Latina*. Fundación CENDA, Chile.
- Toussaint, Eric (2006). “Banco Mundial. El golpe de Estado permanente.” El viejo topo, España.
- Wallerstein, Immanuel (2010). *El capitalismo histórico*. Siglo XXI. México
- United Nations Environment Programme (UNEP), Environmental Data Explorer, en:
- <http://geodata.grid.unep.ch/>

PONENCIA

LA CONSTRUCCIÓN DE LA HEGEMONÍA
NEOLIBERAL EN AMÉRICA LATINA. UNA
APROXIMACIÓN A PARTIR DE LOS PROYECTOS
PRIVATIZADORES DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Nicolás DVOSKIN



**II CONGRESO DE ECONOMÍA
POLÍTICA INTERNACIONAL
2014**

“LOS CAMBIOS EN LA ECONOMÍA MUNDIAL.
CONSECUENCIAS PARA LAS ESTRATEGIAS DE
DESARROLLO AUTÓNOMO EN LA PERIFERIA”

Presentación del trabajo

Esta ponencia se inscribe como un extracto teórico en el marco de la investigación doctoral que el autor lleva a cabo en la Universidad de Buenos Aires, la cual consiste en indagar en las ideas y teorías económicas presentes en los debates sobre la reforma de la seguridad social argentina durante la segunda mitad del siglo XX. En particular, las investigaciones doctorales han ratificado una hipótesis que no es propia, la cual consiste en sostener que a mediados de la década del setenta opera un fuerte cambio de paradigma ideológico y teórico de las políticas públicas, del desarrollista al neoliberal. Los alcances de este cambio paradigmático en el caso de la seguridad social –y específicamente en el del sistema previsional– son objeto de estudio en la mencionada tesis. Algunas de las discusiones plasmadas aquí han sido trabajadas en profundidad por el autor en Dvoskin (2012) y Dvoskin (2014), textos que trabajan temáticas sustancialmente distintas, pero que en esta ponencia se entrecruzan.

En este texto se propone una breve reflexión teórica sobre este proceso de surgimiento del programa de seguridad social neoliberal, que identificamos desde los años setenta hasta entrada la década del noventa, el cual incluyó fuertes reformas a los sistemas vigentes pero también la consolidación de un marco ideológico que utilizó a la seguridad social como ejemplo a seguir en otras áreas de las políticas públicas.

El paradigma neoliberal que mencionamos puede ser pensado y definido desde muchos ángulos: como un conjunto de doctrinas económicas, como un marco de referencia para determinadas políticas públicas, como un arte de gobierno o como un espectro ideológico con pretensiones hegemónicas, entre otros. En esta ponencia nos asentaremos en este último punto de vista, a fin de proponer una posible interpretación acerca del recorrido de legitimación del neoliberalismo, precisamente a partir del análisis de sus alcances en la seguridad social.

Desde la reforma previsional del Chile dictatorial de Pinochet, que creó el primer sistema de capitalización privada del mundo, hasta la decena de programas similares en todo el continente bajo las democracias de los noventa y similares experiencias en otras áreas de la seguridad social, como los riesgos del trabajo, los seguros de desempleo, las asignaciones familiares y la salud, América Latina ha vivido un sinnúmero de experimentos de clara raigambre neoliberal que tuvieron como principal objetivo el desmantelamiento de las estructuras de protección social construidas en las décadas anteriores. En este sentido, podemos citar al pensador francés Robert Castel, quien sostiene que en el neoliberalismo “se constata el desarrollo de modos diferenciales de tratamiento de las poblaciones que pretenden rentabilizar al máximo lo que es rentabilizable y marginar lo que no lo es”.⁹⁸ Entonces, podemos pensar las aproximaciones neoliberales a la seguridad social como una permanente búsqueda de rentabilización de distintas áreas de los Estados sociales latinoamericanos, y el análisis de este proceso es a lo que apunta este trabajo.

Para ello, definimos los contextos de surgimiento y crecimiento del neoliberalismo como espectro ideológico y mostramos de qué manera los programas de reforma de la seguridad social sirvieron de fundamento para la puesta en escena de categorías que los exceden, como la relación ahorro-inversión, la responsabilidad individual, la eficiencia de los mercados, la degradación de lo estatal y el ensalzamiento de lo privado.

En síntesis, este trabajo de índole nos permitirá comprender el contexto y el basamento conceptual de un conjunto de reformas de la seguridad social y, a la vez, nos brindará elementos para discutir, a un nivel más general, cómo fue que se construyó la hegemonía neoliberal en América Latina desde los años setenta, cuyas consecuencias aun hoy se ponen de manifiesto en múltiples programas políticos y económicos en la región.

La seguridad social neoliberal en América Latina

Comenzamos el trabajo presentando sucintamente en qué consistió la argumentación de las reformas neoliberales de la seguridad social latinoamericana. Se trata de presentar de qué hablamos cuando hablamos de seguridad social neoliberal, lo que nos dará pie para presentar sus fundamentos y conceptos teóricos en los acápites siguientes.

Como síntesis del proceso de reformas sociales, que no se agotan en los sistemas de seguridad social, bien cabe empezar el presente acápite citando al autor mexicano Carlos Barba Solano, quien afirma que durante la égida neoliberal:

98. Castel, 1986, págs. 240 – 241.

“el diseño, la implementación y la evaluación de las políticas y los programas sociales ha girado alrededor de dos objetivos: reemplazar el viejo paradigma del seguro social y no interrumpir el funcionamiento del mercado. La agenda social hegemónica ha intentado poner en sintonía los sistemas de protección social regionales con los procesos de estabilización y ajuste económico. La marcha ha sido azarosa y desigual en la región, pero ha implicado profundas modificaciones en los distintos tipos de regímenes de bienestar latinoamericanos”.⁹⁹

Comenzando con el sistema previsional de Chile en 1981, en el que se llevó a cabo un reemplazo total del sistema público por uno privado y la creación de las Administradoras de Fondos de Pensión (AFPs), y luego siguiendo su rumbo en otros países –con esquemas divergentes– la agenda previsional neoliberal se hizo eco de los profundos déficits en los que habían caído muchos de los esquemas estatales, de reparto o *pay as you go* para imponer la idea de que todo déficit responde a la ineficiencia del Estado para manejar los recursos y que, por ende, la capitalización individual, o generalización de sistemas *fully funded*, conllevaría una mejora en la eficiencia de los sistemas previsionales, argumento que podría extenderse a otras esferas de la seguridad social.

Siguiendo a Carmelo Mesa Lago, las reformas previsionales neoliberales en América Latina durante los años noventa, que siguieron el ejemplo chileno, tomaron dos caminos distintos: o bien un reemplazo total del sistema estatal por uno privado –Bolivia, México, El Salvador y Nicaragua– o bien la creación de esquemas mixtos –Perú, Colombia, Argentina, Uruguay, Ecuador y Costa Rica–.¹⁰⁰ Los noventa marcan, entonces, la década de mayor crudeza en los procesos de privatización de la seguridad social. Incluso, de acuerdo con Carlos Ochando Claramunt, la reforma en Chile tuvo visos mucho más progresistas que la mayoría de los casos donde se registraron reformas tendientes a establecer regímenes similares, como garantías de pensión mínima, ajustes por inflación, estandarizaciones y eliminaciones de jubilaciones de privilegio.¹⁰¹ Incluso, un autor de claro sesgo neoclásico como Claramunt no duda en afirmar lo siguiente:

“las pensiones son transferencias de dinero, y como tales pueden ser usadas como instrumentos para la redistribución del ingreso y la riqueza. Pero esto es precisamente lo que las nuevas reformas buscan evitar. Con un sistema de fondos privados los mecanismos redistributivos (solidaridad dentro y entre generaciones) son eliminados del esquema de pensiones”.¹⁰²

El propio Claramunt muestra, en su argumentación, el mecanismo mediante el cual las reformas neoliberales habrían de resultar positivas para las sociedades latinoamericanas. El autor afirma que, si bien no hay evidencias terminantes, los esquemas de capitalización tienden a incrementar el ahorro de las sociedades –debido a que la referencia a las cajas de capitalización incrementa los incentivos individuales a ahorrar, además de limitar la capacidad de utilización o mal gasto de los fondos previsionales–. De este modo “el incremento de los ahorros privados –y el desarrollo de mercados financieros– acarrea mayores niveles de inversión y acumulación de capital, eficiencia económica y productividad, y por lo tanto crecimiento económico en el largo plazo”.¹⁰³ Por otro lado, podemos citar a John Williamson, quien enfatiza en las

“potenciales ventajas económicas de la privatización, ventajas para el gobierno, como la reducción de las erogaciones públicas referidas a proveer para el retiro de los ‘baby boomers’ y ventajas para los trabajadores, como mayores retornos de sus contribuciones a la seguridad social”.¹⁰⁴

De esta manera, la legitimación de las reformas se traduce en algo evidente. La acción redistributiva del Estado no es planteada necesariamente como negativa, pero sí como obsoleta. El verdadero camino del progreso social se da con la acumulación de ahorros canalizados a la inversión por la vía de los mercados financieros. Es la eficiencia la que traerá la equidad –a través del incentivo individual– y no al revés. No es necesario que el Estado redistribuya a través del esquema de pensiones, ya que el mercado se encargará de retribuir a cada cual

99. Barba Solano, 2007, pág. 36.

100. Mesa Lago, 2001, pág. 71.

101. Claramunt, 2004, pág. 33.

102. Claramunt, 2004, pág. 33.

103. Claramunt, 2004, pág. 35.

104. Williamson, 2001, pág. 86.

según su merecimiento, y la existencia de tales condiciones incentivará a los agentes a comportarse de modo adecuado, alcanzándose una equidad justamente coherente con las contribuciones realizadas. Por si fuera poco, es el ahorro el que determina la inversión, y no al revés. La teoría económica neoclásica vuelve a mostrarse, con toda crudeza, al servicio de las reformas neoliberales.

Por otro lado, la legitimación de la seguridad social neoliberal también se da a partir de la construcción de un discurso que resalta con vigor las falencias de los esquemas estatales –y de todo lo estatal en general-. Silvia Borzutzky, por ejemplo, grafica con precisión la visión neoliberal acerca del sistema chileno anterior a la reforma.

“El programa sufría serios problemas. Estos incluían altos costos [...], desigualdad de beneficios y contribuciones, estratificación y un sistema administrativamente fragmentado [...]. Las contribuciones eran muy altas y el sistema requería constantes subsidios estatales que llegaron a ser del 30 por ciento del total de gastos públicos”.¹⁰⁵

Para el caso argentino, podemos citar a Osvaldo Giordano, de la Universidad Católica Argentina, quien al comparar el sistema de reparto con el de capitalización no duda en afirmar que el primero de ellos “mostró mayor vulnerabilidad al estar más sometido al manejo político”.¹⁰⁶

Es decir, es a través de una combinación de críticas a los esquemas estatales y referencias optimistas al futuro de las economías de mercado que la seguridad social neoliberal se legitima, tomando a América Latina como el más importante campo de experimentación. De esta manera, intentando dar cuenta del tipo de sociedad que se propone a través de las reformas de la seguridad social, cabe resaltar lo que en otro trabajo hemos sintetizado acerca de las prerrogativas de legitimidad de las citadas reformas.

“Si el modelo contributivo tradicional respondía a una idea de solidaridad intergeneracional, el modelo de capitalización responde a una premisa de ahorro forzoso individual, donde las administradoras de fondos de retiro operan como agentes de cartera de inversión que le otorgan una rentabilidad a los ahorros de los trabajadores. De esta manera, [...] el trabajador se convierte en prestamista”.¹⁰⁷

Esta conversión es la que se pone en juego a partir de los discursos privatizadores de la seguridad social. En el siguiente acápite intentaremos dar cuenta de los argumentos económicos que contribuyeron a estas proclamas políticas, sostenidos bajo el paraguas de una teoría neoclásica en expansión desde los años cincuenta.

La teoría neoclásica y la reforma previsional

Si bien los sistemas previsionales de capitalización en algunos lugares del mundo –como la Argentina- nacieron antes que los sistemas de reparto, la teoría neoclásica –históricamente, la principal defensora de las reformas tendientes a crear este tipo de sistemas- recién se empezará a ocupar del asunto hacia fines de la década del cincuenta y principios de los sesenta. De hecho, podríamos afirmar que la economía en general recién empezará a dedicarle espacio académico a los sistemas previsionales en aquella época, en tanto antes la mayoría de los fundamentos de los sistemas vigentes, más allá de la ineludible dimensión económica que incorporaban, se encontraban en el derecho, la política y la ética antes que en la economía.

Por supuesto, la retórica neoclásica contra los sistemas previsionales de reparto estuvo orientada, ante todo, a criticar el sistema previsional estadounidense, creado por Franklin D. Roosevelt en 1935. A diferencia de la mayoría de los casos latinoamericanos, en Estados Unidos ya desde sus orígenes el sistema era estatal y de reparto, más allá de ser mucho más limitado que otros en materia de protecciones no contributivas o universales. Durante los años sesenta en la seguridad social de aquel país, sobrepasando los límites de los sistemas previsionales, se abrieron en debate los proyectos de mayor extensión de su historia en materia de cobertura y universalidad, principalmente durante el gobierno de Lyndon Johnson. Precisamente, la discusión que

105. Borzutzky, 2003, pág. 86.

106. Giordano, 2007, pág. 61.

107. Dvoskin, 2011, pág. 16.

proponen los economistas neoclásicos se orienta hacia revertir esta tendencia, eliminando los visos redistributivos y universalistas de la seguridad social, pretendiendo convertirla en un sistema de seguros individuales, lo cual no pudieron conseguir, más allá de ciertas reformas, hasta el día de hoy.

Para ser sintéticos, dividimos las contribuciones de la escuela neoclásica en cuatro conceptos teóricos distintos, sobre los cuales versa gran parte del debate académico, entendiendo que los cuatro sirvieron como insumo teórico para los reformadores de la seguridad social en América Latina. Estos conceptos son: a) el modelo de generaciones solapadas, b) la hipótesis del ciclo vital, c) la multiplicidad de objetivos de los sistemas de reparto y d) la endogeneización de la edad de retiro.¹⁰⁸

a) El modelo de generaciones solapadas

Muy estilizadamente, la economía neoclásica basa sus desarrollos teóricos en la figura del individuo maximizador, el cual racionalmente elige entre distintas opciones habilitadas procurando optimizar su bienestar. Frente a los típicos ejemplos de decisión individual que figuraban un sujeto que debía elegir entre el consumo de una canasta o de otra, el trabajo o el ocio o la adquisición de un activo más riesgoso u otro menos riesgoso, el modelo de generaciones solapadas le propone un nuevo desafío al mencionado sujeto: decidir cuánto va a consumir en su vida activa y cuánto va a ahorrar sabiendo que cuando sea mayor no tendrá los medios para trabajar y deberá satisfacer sus necesidades consumiendo lo ahorrado previamente. Si bien este problema es anterior al surgimiento del modelo de las generaciones solapadas, la especificidad de este es la inclusión de otro individuo, de una generación más joven, que tenga la posibilidad de trabajar cuando el primero ya no puede hacerlo. La primera versión de este modelo es la que propone el economista francés Maurice Allais en 1947, pero el artículo más difundido como origen del problema es el que publica el estadounidense Paul Samuelson en 1958 titulado “An exact consumption-loan model of interest with or without the social contrivance of money”. De este texto es que se pueden extraer conclusiones en términos del sistema previsional, en tanto este sería un mecanismo posible de articulación entre la generación que trabaja y la que ya no puede hacerlo, aun cuando el objetivo principal del artículo no es dar un debate sobre el sistema previsional. Es interesante remarcar que en este artículo, que alimentará todas las discusiones sobre el sistema previsional en las revistas de economía ortodoxa durante la década siguiente, lo que encontramos es, por parte del autor, una encendida defensa del esquema de reparto vigente.

Lo que Samuelson propone es una clave para interpretar los sistemas de jubilaciones y pensiones: los de capitalización retribuyen al trabajador, en su vejez, con un interés que surge del rendimiento de las inversiones que se hicieran con los aportes; los de reparto, en cambio, retribuyen al trabajador, en su vejez, con un haber que depende principalmente de la tasa de crecimiento de la población ocupada y de la productividad, es decir, de los factores de crecimiento de la oferta agregada. En este sentido, sostiene que el esquema previsional de reparto puede ser pensado como equivalente a un sistema de capitalización en tanto y en cuanto la tasa de interés sea igual a la suma de las tasas de crecimiento de la población ocupada y la productividad. Esta tasa hipotética (de interés o de crecimiento de factores) es definida por el autor como biológico. De este modo, el sistema se sostiene no sólo por su factibilidad económica sino, también, por su imperativo ético:

“Dejemos a la humanidad ingresar en un contrato hobbesiano – rousseauiano en el que los jóvenes tendrán asegurada su subsistencia al retirarse si hoy mantienen a los retirados, sostén que depende de la conformidad de quienes no han nacido aun”.¹⁰⁹

De acuerdo con el economista sraffiano Sergio Cesaratto, Samuelson

“entendía a los sistemas de reparto como dispositivos institucionales en los que cada generación podía transferir ingresos a través del tiempo y como una alternativa a la visión neoclásica tradicional, donde la acumulación de capital es un canal de posposición de consumo” (Cesaratto, 2002, pág. 149).

108. Este cuarto concepto podría ser pensado como una subcategoría de la hipótesis del ciclo vital. Sin embargo, por la especificidad de sus contenidos y la importancia de su principal referente, Martin Feldstein, es que decidimos dedicarle un apartado específico.

109. Samuelson, 1958, págs. 479 – 480.

En este sentido, Samuelson entiende al sistema de reparto *como si* fuera una posposición de consumo. En sus propios términos:

“en un sistema estacionario todos recorren el mismo ciclo vital, pero en distintos momentos. Cederle hoy bienes a una persona de mayor edad es figurativamente cederse bienes a uno mismo para cuando sea anciano”.¹¹⁰

El hecho de que nada asegure que ambas tasas (de interés y de crecimiento de factores) sean iguales y, como agrega Cesaratto, el que se suponga al pleno empleo como una condición *ex* – ante de la validez de la regla, hacen que este modelo sea entendido por este autor como un “cuento de hadas”.¹¹¹ Precisamente, si la retribución del sistema de reparto depende sólo de las condiciones de la oferta, y no se agrega ninguna condición de que los productos ofrecidos puedan ser vendidos (es decir, de la demanda), se está suponiendo el pleno empleo como condición indiscutida.

El texto de Samuelson abrirá las puertas a un amplio debate, en el que participarán, entre otros, Peter Diamond (1965) y Henry Aaron (1966) defendiendo la postura de Samuelson y Abba Lerner (1959) y Tsvi Ophir (1961) criticándola. La incorporación del tema en la agenda de la ortodoxia y los problemas presentes en el modelo habilitarán la utilización del mismo esquema para alimentar, en sus mismos términos, las propuestas de reforma tendientes a crear sistemas de capitalización. Por lo pronto, aun en términos empíricos, si la tasa de interés supera a la tasa de crecimiento de los factores, incluso el modelo de Samuelson serviría para argumentar a favor de una reforma de este tipo.

b) La hipótesis del ciclo vital

Desde mediados de los años sesenta los estudios sobre los sistemas previsionales empezarán a estar atravesados por esta tendencia, que tiene como principal exponente a Franco Modigliani. Esta teoría, expuesta por primera vez en Modigliani y Brumberg (1954), con pretensiones de contribuir a la macroeconomía keynesiana, y difundida a partir de Ando y Modigliani (1963) y de Modigliani (1966), ya habiendo abandonado esta pretensión y sumergiéndose explícitamente en la teoría neoclásica, supone que las decisiones de ahorro y consumo de un individuo se orientan en base a la pretensión de una suavización intertemporal del consumo (es decir, tender a consumir de manera similar durante todo el ciclo de vida). El ahorrar para la vejez se entendería dentro de esta lógica: abstenerse de consumir en tiempos de existencia de un flujo de ingresos corrientes a fin de consumir cuando, en el futuro, este flujo haya desaparecido. Afirma Modigliani que:

“el punto de partida del modelo del ciclo es la hipótesis de que las decisiones de consumo y ahorro de los hogares en cualquier punto del tiempo reflejan una intención más o menos consciente de alcanzar una distribución de consumo preferida a lo largo de todo el ciclo vital, sujeta a las restricciones impuestas por los recursos que obtendrá el hogar a lo largo del ciclo”.¹¹²

Sin embargo, detrás hay un corolario muy significativo, ausente en el modelo de Samuelson: el que la sustitución entre consumir hoy y consumir mañana acarrea resultados en términos de la acumulación de capital, dada la conversión de ahorro en capital que suponen los economistas neoclásicos. En este sentido, entre los recursos previstos se tienen en cuenta los potenciales ingresos de un sistema previsional, con lo que esta teoría permite sostener que la expectativa de una pensión o jubilación modifica el comportamiento (decisión entre ahorro y consumo) durante la vida activa, alterando el stock de capital acumulado. Cuando reciba su premio Nobel, Modigliani clarificará la relación:

“la seguridad social tiende a incentivar el ahorro, pero este efecto puede compensarse, e incluso más que totalmente, por el hecho de que esta también reduce la necesidad de acumular privadamente para financiar el retiro”.¹¹³

110. Samuelson, 1958, pág. 471.

111. Cesaratto, 2002, pág. 153.

112. Modigliani, 1966, pág. 162.

113. Modigliani, 1986, págs. 304 – 305.

En este sentido, la propia teoría del ciclo vital habilita uno de los principales sustentos a las propuestas de reforma previsional: los sistemas de jubilaciones y pensiones de reparto tienden a reducir la propensión al ahorro de los individuos, lo cual implica, desde las teorías neoclásicas que se basan en la ley de Say, una reducción de la acumulación de capital y, por ende, un menor crecimiento económico. De acuerdo con Cesaratto, la hipótesis del ciclo vital constituye el principal argumento de los economistas convencionales a favor de un sistema de capitalización por el lado de la oferta, el cual se combina con la adopción del modelo de crecimiento de Solow (1956) del lado de la demanda –o, quizás, para anular la demanda.¹¹⁴

c) La multiplicidad de objetivos de los sistemas de reparto

Abandonamos momentáneamente el debate estrictamente académico –que, de cualquier manera, nunca es estrictamente así- y nos adentramos en la obra de los autores que se han presentado explícitamente como promotores de reformas políticas. Uno de ellos es quizás el economista neoliberal más famoso de todos, seguramente por su combinación de académico con divulgador: Milton Friedman, quien además fue asesor de campaña de Richard Nixon en 1968, el presidente que precisamente se propuso desarmar las instituciones de protección social creadas por sus antecesores. El otro, James Buchanan, tuvo menos exposición pública pero una activa participación en foros de reforma pública, precisamente por su incursión en la economía de las finanzas del Estado.

Las contribuciones de Friedman a una aproximación neoliberal al mundo previsional tienen su punto de partida en el libro *Capitalism and Freedom*, publicado por primera vez en 1962. Allí, interpretará al sistema vigente en Estados Unidos como un mecanismo de compra compulsiva de derechos de pensión al Estado, en el que la asignación de beneficios responde a una proclama redistributiva.¹¹⁵ En este sentido, Friedman interpreta que al aportar –aunque sea obligatorio- el trabajador está comprando su derecho a percibir un beneficio. De acuerdo con el autor, esta adquisición, aunque conveniente, debería ser opcional y estos derechos deberían ser plausibles de compra y venta por agentes privados, incluso en competencia con el Estado. Afirma que “quienes creemos en la libertad debemos creer también en que los individuos sean libres de cometer sus propios errores”¹¹⁶. De este modo, los sistemas de reparto son entendidos como paternalistas. Su síntesis sobre la naturaleza de un sistema previsional de reparto es la siguiente:

“la compra compulsiva de rentas vitalicias ha impuesto grandes costos con pocos beneficios. Nos ha quitado a todos el control de una importante porción de nuestro ingreso, obligándonos a asignarla a un propósito particular, la compra de rentas de retiro, de una manera particular, comprándonoslos al gobierno. Esto ha inhibido la competencia en la provisión de estas rentas y el desarrollo de agencias de retiro. Ha creado una enorme burocracia que muestra tendencias a seguir creciendo”.¹¹⁷

En este sentido, Friedman parece entender al sistema de reparto como un sistema de capitalización monopólico (estatal) e ineficiente (porque reparte premios y castigos de manera discrecional), y por ende sugiere reemplazarlo por uno competitivo y eficiente, en el que, precisamente, sea la competencia la garantía de la deseada eficiencia. Sin presentarse su propuesta como un cambio radical de régimen previsional, construye un argumento a favor de los mercados privados de rentas vitalicias que en el futuro servirá como sustento de las reformas tendientes a constituir sistemas previsionales de capitalización a través de administradoras privadas de fondos.

Buchanan, por su parte, basa su crítica al sistema previsional vigente en Estados Unidos sosteniendo que se trata de una combinación de dos principios contrapuestos, ambos reivindicados simultáneamente.¹¹⁸ Estos son el del aseguramiento social (lo cual se sostiene en las separaciones de cuentas entre aportes e impuestos y entre haberes y transferencias) y el de la satisfacción de necesidades (lo que se manifiesta en la ausencia de

114. Cesaratto, 2005, pág. 96.

115. Friedman, 1962, pág. 150.

116. Friedman, 1962, pág. 154.

117. Friedman, 1962, pág. 155.

118. Buchanan, 1968, pág. 386.

cuentas individuales). Para salir de la contradicción en la que se incurre al sostenerse ambos principios a la vez, Buchanan entiende que es necesario elegir uno u otro: a) adoptar un esquema de seguros sociales que rompa con el monopolio estatal y reconozca cuentas individuales o b) eliminar la separación entre haberes e impuestos y crear un sistema de protección universal desde el Estado. Como ya podemos imaginar, el autor argumentará a favor de la primera de estas alternativas.

Su propuesta se asemeja bastante a la de Friedman, aunque la retórica es distinta, y algunos aspectos prácticos también lo son. Así como Friedman intentaba hacer parecer al sistema de reparto como uno de capitalización ineficiente y paternalista, Buchanan entenderá que son sistemas distintos y es en pos de defender el principio del seguro individual que se propone una reforma radical, que consiste en:

“el investimento de derechos individuales a la percepción de haberes basados en ingresos, la posibilidad de salir del sistema estatal y la elección de programas privados y el reemplazo de los aportes sobre el salario por compras obligatorias de un nuevo tipo de bono (llamado ‘bono de seguro social’), que tenga el potencial de igualar la tasa de crecimiento del PBI, por más rápida que esta sea”.¹¹⁹

En el sistema de reparto “el contribuyente no se asegura ningún derecho explícito a cambio de su pago. Con un bono, en cambio, recibe un derecho como retorno, una obligación contra el gobierno”.¹²⁰ Si además se permite que los contribuyentes compren más bonos que los estrictamente obligatorios a fin de garantizarse un mejor futuro y que tanto el gobierno como las compañías privadas emitan estos bonos, se enfatizará que los aportes constituyen un derecho individual contra el emisor del bono en cuestión, lo que reforzará el principio del seguro personal. “Cuando el tenedor del bono califique para el retiro convertirá el monto total en una anualidad que le garantizará un flujo de beneficios durante sus años de retiro”.¹²¹ De este modo, entiende el autor, se garantizará que las cuentas estén protegidas de la inflación sin necesidad de que el Estado intervenga estableciendo los mecanismos de ajuste.

En líneas generales, la propuesta de reforma de Buchanan es un poco menos radical que la de Friedman, pero es mucho más enfática en términos de los principios fundantes del modelo. Si para Friedman el problema principal era el monopolio estatal y la falta de competencia en la provisión de beneficios previsionales, para Buchanan lo central es la ratificación del principio del aseguramiento, que permita concebir a los aportes como un derecho contra el emisor del bono, para así asegurar la no descapitalización. En términos más amplios, el énfasis de Friedman está en la competencia y el de Buchanan en la propiedad privada.

d) La endogeneización de la edad de retiro

En la década del setenta, las nuevas condiciones de la economía mundial le darán un nuevo impulso a las proclamas privatizadoras de la seguridad social. Uno de los autores que más contribuyó a esta nueva avanzada es el profesor de la Universidad de Harvard Martin Feldstein, quien más tarde será asesor de los presidentes republicanos Ronald Reagan y de George W. Bush. Su trabajo con mayor repercusión es “Social security, induced retirement and aggregate capital accumulation” publicado en 1974 en *The Journal of Political Economy*. La virtud de este artículo es su directa referencia al problema de la seguridad social, mas dentro de un esquema teórico que se propone como continuación de las controversias de la década anterior, en particular de la hipótesis del ciclo vital. De acuerdo con Feldstein,

“la hipótesis del ciclo vital provee un marco teórico particularmente apropiado para discutir los efectos de la seguridad social. La implicación más obvia de este modelo es que la seguridad social, al proveer ingresos durante el retiro, reduce el monto del ahorro durante los años de trabajo. Más

119. Buchanan, 1968, pág. 387.

120. Buchanan, 1968, pág. 390. Una de las diferencias entre Buchanan y Friedman radica en que el primero entiende que la compra de bonos ha de ser obligatoria, mientras que para el segundo el acceso al sistema debía ser estrictamente voluntario. Quizás las diferencias entre ambos no sean programáticas, sino que Buchanan estaría teniendo en cuenta la transición entre un sistema y otro, ya que si el aporte se vuelve optativo los jubilados del sistema viejo necesitarán un financiamiento adicional para poder recibir sus haberes. Además, Friedman entiende que los derechos a percibir haberes (no utiliza el término “bonos”) podrían ser transferibles o tercerizables, algo que Buchanan explícitamente rechaza.

121. Buchanan, 1968, pág. 391.

específicamente, si la combinación de los impuestos de la seguridad social y sus beneficios no tiene efecto neto en términos de ingresos, esto es, si la restricción presupuestaria del individuo a lo largo de su vida se mantiene inalterada, los ahorros se verán reducidos de modo de mantener inalterado al consumo durante la vida pasiva”.¹²²

El argumento es claramente neoclásico: los sistemas de reparto aseguran el sustento de los individuos en el futuro, pero lo hacen pagando las jubilaciones de los retirados actuales, con lo que los aportes no constituyen un stock de capital que incremente los beneficios futuros y funcione como una forma de ahorro.¹²³ Los individuos que trabajan bajo el régimen de reparto se abstienen de ahorrar porque el ingreso en el futuro está asegurado, y eso repercute en una masa de ahorro más baja. Feldstein propone un efecto adverso, que surge de la endogeneización de la edad de retiro, el cual contrarresta parcialmente esta reducción en el ahorro. Este efecto consiste en que la seguridad social tiende a promover un retiro anticipado, con lo que la duración de la vida pasiva se alarga y, por ende, es necesario un mayor ahorro durante los años de actividad. Sin embargo, sus pruebas empíricas ponen de manifiesto que este segundo efecto es menor al primero, y por ende un sistema previsional de reparto induce una disminución del ahorro.

Precisamente, que esto sea perjudicial responde claramente a los modelos neoclásicos, según los cuales una baja tasa de ahorro conlleva una baja tasa de crecimiento, dado que sólo se entiende como posible al crecimiento del producto por oferta, y el ahorro es entendido como oferta de capital. De acuerdo con Feldstein, “si los aportes a la seguridad social se utilizan para pagar los beneficios concurrentes, se reduce el stock de capital y cae el ingreso”.¹²⁴ Esto, a su vez, también implica un perjuicio para los propios beneficiarios de la seguridad social, ya que

“aunque el programa de seguridad social haya sido pensado primariamente como un sistema de sostén de ingresos para los ancianos, ahora puede tener el efecto de reducir los niveles de ingreso y consumo de aquellos que tienen más de sesenta y cinco años”.¹²⁵

En un trabajo posterior, Feldstein redoblará su deuda teórica con Modigliani y la hipótesis del ciclo vital cuando afirme que este modelo:

“es la idea central en la moderna teoría del ahorro porque provee el vínculo crucial entre la microeconomía del comportamiento racional de los hogares y la macroeconomía de la tasa de ahorro”.¹²⁶

La propuesta de Feldstein consiste en postular el modelo del ciclo vital extendido, incorporando en él, como tema central, a la seguridad social, y proponiendo precisamente como extensión teórica la endogeneización de la edad de retiro, lo cual, como ya mencionamos, permite complejizar la relación entre seguridad social y tasa de ahorro, aun sin modificar el sentido de la misma.

La estrategia argumentativa de Feldstein, de este modo, rinde sus frutos. Inscribe su crítica en un modelo que está de moda y encuentra como conclusión que el sistema de reparto vigente genera enormes pérdidas para los aportantes y para la economía en su conjunto. Incluso, se permite matizar el resultado en términos teóricos para hacer más contundentes las conclusiones empíricas y, por lo tanto, políticas. Y todo esto sin hacer una sola referencia a los sistemas previsionales de capitalización (a los que sí hará referencia en textos posteriores), como sí lo hacían Friedman y Buchanan. La forma de la argumentación asegura un cuestionamiento mucho más acabado de los sistemas de reparto.

De este modo vemos cómo se construye, a partir de postulados supuestamente técnicos, el instrumental a partir del cual se sostendrá la argumentación reformadora que estuvo vigente en América Latina por más de veinte años y que llevó a la privatización de gran parte de la seguridad social latinoamericana, abarcando la mayoría de sus sistemas previsionales.

122. Feldstein, 1974, pág. 906.

123. Feldstein, 1974, pág. 923.

124. Feldstein, 1974, pág. 923.

125. Feldstein, 1974, pág. 924.

126. Feldstein, 1976, pág. 77.

A modo de conclusión: las perspectivas y los desafíos en el post-neoliberalismo

Hace poco más de diez años los proyectos neoliberales de reforma de la seguridad social dejaron de expandirse en la región, pero han sido pocos los países en los que se llevaron a cabo claros procesos de contra-reforma, por lo menos en el sentido de una reversión directa de las transformaciones llevadas a cabo. En el plano previsional, sólo Argentina revirtió la creación de un sistema de capitalización y reinstaló el régimen previo a la reforma neoliberal. Algunos países, como Chile, reformaron ciertos parámetros tendiendo a hacer un sistema más progresivo. La presencia de las agencias privadas de administración previsional, salvo en el caso argentino, no ha sido puesta en discusión.

Sin embargo, no sería del todo justo afirmar que la seguridad social latinoamericana sigue en la actualidad el mismo camino que hace veinte años. Prácticamente todos los países de la región han implementado políticas de protección social no contributivas¹²⁷ —en general, limitadas y aisladas institucionalmente de la seguridad social tradicional— que en muchos casos se han permitido romper con las limitaciones típicas de las políticas sociales de tinte estrictamente neoliberal. De este modo, lo post-neoliberal no se ha manifestado, en la mayoría de los casos, como una reversión sino como un nuevo conjunto de respuestas tanto ante viejos problemas que las reformas neoliberales no solucionaron como, sobre todo, precisamente a las consecuencias del neoliberalismo en América Latina en términos de marginación, pobreza, desempleo y desestructuración social.

Quizás uno de los problemas es que la vigencia de las teorías económicas que dieron fundamento a las argumentaciones neoliberales sobre la seguridad social no ha sido puesta en discusión de modo tal de acarrear consigo una consecuente reversión argumental. La teoría neoclásica sigue rigiendo la mayoría de los planes de estudio —en el mundo y en América Latina—, incluso a pesar de las crisis económicas que han ampliado las esferas de acción de las distintas heterodoxias. En particular, en el plano de la seguridad social aun hoy la mayoría de los textos económicos se siguen inscribiendo en los paradigmas neoclásicos. De allí surge la necesidad de reivindicar las preocupaciones de quienes, inscriptos en perspectivas diferentes, se han propuesto dar el debate teórico realizando análisis críticos de los paradigmas dominantes.

Sólo llevando a cabo esta tarea será posible vencer el entramado institucional y argumentativo que mantiene en pie gran parte de las reformas neoliberales, para así avanzar desde un transformador post-neoliberalismo hacia un verdadero reemplazo de las herencias neoliberales por estructuras, instituciones, programas y políticas novedosas. La seguridad social es sólo un área del Estado que fue sujeto de los experimentos neoliberales, pero una muy significativa en términos de personas y montos involucrados. En este sentido, su puesta en discusión también puede tener efectos en otras áreas, y eso redobra la necesidad de discutir críticamente sus fundamentos.

127. Una síntesis de estas políticas puede encontrarse en Rofman, Apella y Vezza, 2014, del Banco Mundial.

Bibliografía

- Aaron, H. (1966). The social insurance paradox. *The Canadian Journal of Economics and Political Science*, 32 (3), 371 - 374.
- Allais, M. (1947). *Economie et intérêt*. París: Imprimerie Nationale.
- Ando, A. y Modigliani, F. (1963). The “life cycle” hypothesis of saving: aggregate implications and tests. *The American Economic Review* , 53 (1), 55 - 84.
- Barba Solano, C. (2007). Claroscuros de la reforma social en México y América Latina. *Espiral* , 13 (9), 35 - 76.
- Borzutzky, S. (2003). Social security privatisation: the lessons from the Chilean experience for other Latin American countries and the USA. *International Journal of Social Welfare* , 12 (2), 86 - 96.
- Buchanan, J. (1968). Social insurance in a growing economy: a proposal for radical reform. *National Tax Journal* , 21 (4), 386 - 395.
- Castel, R. (1986). De la peligrosidad al riesgo. En A. VV., *Materiales de sociología crítica*. Madrid: Ediciones de la Piqueta.
- Cesaratto, S. (2005). *Pension reform and economic theory*. Chaltenham: Edward Elgar.
- Cesaratto, S. (2002). The economics of pensions: a non-conventional approach. *Review of Political Economy* , 14 (2), 149-177.
- Claramunt, C. (2004). Assessing pension system reforms in Latin America. *International Social Security Review* , 57 (2), 25 - 46.
- Diamond, P. (1965). National debt in a neoclassical growth model. *The American Economic Review* , 55 (5), 1126 - 1150.
- Dvoskin, N. (2011). El ingreso universal de Arrow y Debreu. *Realidad Económica* (257), 138 - 158.
- Dvoskin, N. (2012). Seguridad social latinoamericana, ¿nueva democracia? *Realidad Económica* (269), 12 - 34.
- Dvoskin, N. (2014). Los jubilados al mercado. Una genealogía teórica de la propuesta neoliberal de reforma previsional entre los '50 y los '70 y su arribo en Argentina. *Cuadernos de Economía Crítica* (1). En prensa.
- Feldstein, M. (1976). Social security and saving: the extended life cycle theory. *The American Economic Review* , 66 (2), 77 - 86.
- Feldstein, M. (1974). Social security, induced retirement, and aggregate capital accumulation. *Journal of Political Economy* , 82 (5), 905 - 926.
- Friedman, M. (1962). *Capitalism and Freedom*. Chicago: University of Chicago Press.
- Giordano, O. (2007). *La reforma de los seguros sociales en la Argentina*. Buenos Aires: Universidad Católica Argentina.
- Lerner, A. (1959). Consumption-loan interest and money. *Journal of Political Economy* , 512 - 518.
- Mesa Lago, C. (2001). Structural reform of social security pensions in Latin America. *International Social Security Review* , 54 (4), 67 - 92.
- Modigliani, F. (1986). Life cycle, individual thrift and the wealth of nations. *The American Economic Review* , 76 (3), 297 - 313.
- Modigliani, F. (1966). The life cycle hypothesis of saving, the demand for wealth and the supply of capital. *Social Research* , 33 (2), 160 - 217.
- Modigliani, F. y Brumberg, R. (1954). Utility analysis and the consumption function: an interpretation of cross-section data. En K. Kurihara, *Post-Keynesian Economics*. New Brunswick: Rutgers University Press.
- Ophir, T. (1961). A note on Samuelson’s “Exact consumption-loan model of interest with or without the social contrivance of money”. *Metroeconomica* , 13 (1), 32 - 35.

- Rofman, R., Apella, I. y Vezza, E. (2014). *Más allá de las pensiones contributivas*. Buenos Aires: Banco Mundial.
- Samuelson, P. (1958). An exact consumption-loan model of interest with or without the social contrivance of money. *Journal of Political Economy* , 66 (6), 467 - 482.
- Solow, R. (1956). A contribution to the theory of economic growth. *The Quarterly Journal of Economics* , 70 (1), 65-94.
- Williamson, J. (2001). Privatizing public pension systems. Lessons from Latin America. *Journal of Aging Studies* (15), 285 - 302.

PONENCIA

ENFOQUES TEÓRICOS Y EVIDENCIAS DE LA
INSERCIÓN LATINOAMERICANA EN EL
MUNDO GLOBAL

Orlando GUTIÉRREZ ROZO



**II CONGRESO DE ECONOMÍA
POLÍTICA INTERNACIONAL
2014**

“LOS CAMBIOS EN LA ECONOMÍA MUNDIAL.
CONSECUENCIAS PARA LAS ESTRATEGIAS DE
DESARROLLO AUTÓNOMO EN LA PERIFERIA”

A partir de la presentación de las ideas centrales contenidas en las corrientes de pensamiento que asumen como unidad de análisis el sistema capitalista mundial y no el Estado-Nación, se intenta construir un marco de reflexión donde se recojan los aportes considerados fundamentales de Wallerstein y Arrighi. Aun cuando gran parte del sustento teórico de estas contribuciones se fundamentan en largas investigaciones de orden histórico, no es posible abordar el asunto aquí más que de modo muy limitado, por lo cual esta presentación solo aborda los conceptos que confluyen para la construcción de la noción de economía-mundo, particularmente en el caso del primer autor mencionado. Aunque hay aspectos conceptuales que podrían considerarse comunes o concordantes entre ambos autores, en el caso de Arrighi se destaca la alternancia histórica casi recurrente de ciclos de producción reales y ciclos de prevalencia financiera. Esta primera parte del trabajo se cierra con otra pretenciosa síntesis del planteamiento del imperialismo global de E. Scarpanti.

La segunda parte presenta una caracterización general de las tendencias productivas actuales para el conjunto de América Latina y, específicamente, evidencia el carácter desindustrializador de la región, el cual viene consolidándose después de los intentos industrializantes del período de Sustitución de Importaciones. La constatación estadística del crecimiento de las exportaciones de productos primarios en términos de su participación en el Valor Agregado y el simultáneo declive del empleo en el sector manufacturero de la región, ilustran esta tendencia y ponen en evidencia un viraje hacia la producción centrada en los commodities como característica reciente de las economías Latinoamericanas. Además, las heterogeneidades en la región le imprimen un cierto carácter a la parte que le corresponde a nuestra región en la División Global del Trabajo, a la cual no escapan las llamadas Multilatinas. Sus roles e impactos en la lógica de expansión sur-norte y, particularmente, sur-sur no difieren de modo sustancial a los de las tradicionales Empresas Transnacionales de la Economía Mundial.

I. El sistema mundo capitalista

La idea de Estado Nacional ha estado presente a lo largo la inmensa mayoría de las escuelas y teorías económicas y ha sido referente fundamental, cuando no único, para las diversas propuestas de políticas económicas. Resulta claro hoy que el estudio y la teorización de las estructuras económicas contemporáneas en sus formaciones sociales de países o de regiones no es posible abordarlas desconociendo la existencia jerarquizada de un sistema mundial capitalista en expansión. Aun dejando momentáneamente de lado las profundas raíces históricas del dicho sistema mundial, entre las cosas que deja en evidencia la crisis generalizada de los últimos años es la enorme similitud en las prácticas para la gestión de la crisis: políticas de oferta, restricción del gasto, fuerte control (reducción) salarial, políticas fiscales restrictivas, privatizaciones, reformas institucionales, etc, cuya coincidencia mundial no puede ser resultado del albur.

Desde luego, ocurre que las consecuencias e impactos de tales prácticas son diferentes para los diversos espacios de la economía mundial que se construyen como estado-nación, dentro de unas fronteras que son fundamentalmente políticas. Pero es central subrayar que tanta convergencia en políticas obliga a pensar que quizá detrás de ello está una economía-mundo que posibilita, entre otras cosas, la puesta en práctica de un conjunto de acciones económicas análogas para intentar detener la crisis mundial y profundizar en el allanamiento del camino para el exitoso discurrir del capital, ya sea productivo o financiero, por todos los senderos del globo.

La perspectiva metodológica que permite a autores como Wallerstein y Arrighi adentrarse en el análisis de estas evidencias históricas, deviene de formular un contexto holístico que les permite abordar de forma altamente relacional la historia y la teoría, lo cual conduce a entrelazar la dimensión social, con la económica y la política. Se trata evidentemente de una visión holística sustentada en elaboraciones y categorías teóricas de factura marxista –por cierto, un marxismo nada fundamentalista–, así como también en los aportes tanto de la historia como de la teoría postulados por el historiador francés Fernand Braudel. El estudio de la acumulación de capital en el espacio de la economía mundial conduce a postular que el capitalismo, a diferencia de los otros regímenes de producción, se constituye en el primer sistema mundial de producción y, por lo tanto, es consustancial a ello la creación y desarrollo de un mercado mundial.

Este postulado de Marx no es extraño para el conjunto de las tesis del sistema economía-mundo de los autores mencionados. Sobre tales cimientos Wallerstein postula que el moderno sistema capitalista mundial alcanza un importante desenvolvimiento desde el siglo XVI, consolidando su expansión planetaria a finales de los años del ochocientos y desde entonces el mundo cuenta con un único sistema mundial. En este sentido, plantea que “históricamente, la única economía-mundo que sobrevivió por largo período ha sido el sistema-mundo moderno, y esto es porque el sistema capitalista echó raíces y se consolidó como su característica definitoria...

Un sistema capitalista no puede existir dentro de cualquier marco sino sólo dentro de una economía-mundo” (WALLERSTEIN, I., 2006). El hecho de ser único sistema mundial, explica el autor, no exime que en su interior convivan, por ejemplo, naciones-estados, ciudades-estados u otras entidades políticas, pero tal economía-mundo adquiere el carácter de sistema mundial no solamente por ser una entidad mayor, sino también porque los vínculos fundamentales entre los componentes del sistema son de tipo económico, sin dejar de considerar los aspectos culturales y políticos., aunque aún no se cuente con una estructura política mundial unificada. (WALLERSTEIN, I., 1990).

El edificio teórico de Wallerstein considera como otro pilar fundamental de su análisis la formulación de la División Internacional del Trabajo, en tanto explicación de los mecanismos de la apropiación del excedente o plusvalía en el contexto del sistema mundial. Entendiendo las cadenas mercantiles como el conjunto de etapas tanto comerciales como productivas direccionadas al mercado, en el sistema-mundo la distribución del valor generado en la producción es totalmente desigual, dando origen a la estructura centro-periferia. Se trata de una división del trabajo controlada por los Estados-nación más poderosos, en beneficio de sus capitalistas en cuanto a la apropiación del excedente creado en las cadenas mercantiles. Este carácter jerárquico del sistema-mundo genera también semi-periferias que modifican su jerarquía en el sentido de la existencia de regiones que asumen simultáneamente roles centrales o periféricos. Es decir, regiones o estados-nación que en la economía-mundo y, por tanto en la cadena mercantil, absorben excedentes generados en las periferias y paralelamente transfieren excedente a las regiones centrales. En este marco ocurren intercambios desiguales, porque la transferencia del excedente que ocurre entre centro, semi-periferia y periferia, produce desigualdades en la distribución del valor generado por la economía-mundo y jerarquizando los Estados-nación en la medida en que algunos de ellos actúan apropiándose de mayores excedente en beneficio de sus propios capitalistas.

El largo plazo histórico

Por otra parte, Arrighi igualmente se inscribe en el análisis del sistema-mundo y comparte gran parte del desarrollo histórico y teórico de Brudel, ubicando el análisis en lo que denomina el “ciclo largo” donde tienen ocurrencia unas relaciones contradictorias entre el capital y el trabajo en un contexto de relaciones norte-sur. Recoge del mencionado F. Brudel la idea de que los ciclos expansivos de la producción capitalista se enfrentan siempre a una fase de declive, momento en el cual emergen las finanzas mundiales tomando la primacía que antes hubiese ostentado el sector productivo. En este marco estudia lo ciclos largos de acumulación de capital, para postular que en ese desarrollo histórico, tales ciclos han sido dirigidos por potencias que buscan posicionar su hegemonía y, por lo tanto, liderar la economía mundial en lo económico y en lo político.

En una suerte de cronología histórica, estos fueron los casos de la expansión marítima de Génova en el siglo XIV, la hegemonía comercial de Holanda en el siglo XVI, la expansión colonizadora, comercial y de monopolización de tecnología de Gran Bretaña en el siglo XIX y las pretensiones hegemónicas de Estados Unidos en el siglo XX, dejando abierta la posibilidad de la irrupción de un nuevo hegemón en el período más reciente. En todo caso, los ciclos ciertamente apuntan hacia una continuidad de los procesos mundiales de acumulación de capital, “pero también constituyen rupturas fundamentales en las estrategias y estructuras que moldearan esos procesos a lo largo de los siglos” (ARRIGHI, G., 1999).

Importante subrayar que para Arrighi, cada uno de estos períodos de hegemonías han estado lejos de la desaparición si quiera temporal de la competencia capitalista, ni tan poco de las dinámicas concentradoras y centralizadoras del capital. Adicionalmente, en esta sucesión de hegemonías los ciclos económicos responden también a sucesiones de auge productivo donde predomina la producción material y, posterior, surge el liderazgo financiero donde el capital se acumula predominantemente bajo la forma de capital dinero. Esto quiere decir que la fase de auge en la producción material se ha agotado y las ganancias empiezan un proceso de reducción, por lo que el capital en forma líquida y más flexible se ubica en dirección a obtener una mayor valorización en la esfera financiera. En esta fase del ciclo largo, los capitales y sus Estados consolidan procedimientos, formas y estructuras con miras a sustituir a los Estados que estarían en el centro de la crisis e impulsando con más ímpetu una nueva dinámica de mundialización. Tal crisis no tienen solamente un determinante económico, sino que también los conflictos de poder, las amenazas de nuevas estructuras y propuestas político-sociales potencialmente desafiantes del Estado hegemónico, igualmente contribuyen a la aparición del ciclo descendente. Para los períodos más recientes, el análisis de Arrighi destaca el auge y expansión de la economía mundial de mediados del siglo XX, al cual le sucede un período largo de contracción económica y de conflictos sociales a

partir de los años setenta –con el paréntesis de la recuperación económica de Estados Unidos de 1993- sin que hasta el momento haya muestras de solución a la crisis de la economía mundial evidenciada desde los primeros años de la década de los setenta. Se trataría de una crisis terminal de esta fase cíclica, en la cual entran a jugar un papel determinante las empresas multinacionales, incluyendo al sector financiero que cada vez evidencia más su desvinculación tanto del sector productivo, como de la propiedad nacional.

Imperialismo global

En relación al análisis de estas empresas capitalistas que operan multinacional y transnacionalmente, recientemente se asume el debate sobre lo que podría ser una forma diferente que asume el imperialismo en este siglo XXI y, por tanto, con rasgos poco semejante a los de los siglos anteriores. En efecto, por cuanto la acumulación claramente ocurre hoy, con más intensidad que antes, en un mercado que es mundial, dichos capitales requieren de una liberalización financiera y de un espacio mundial de libre cambio. Se reafirma que estas que condiciones fundamentales para la existencia de un imperio multinacional.

El gran capital transnacional se coloca por encima de los estados-nación, generando un cambio en las relaciones entre el Capital y el Estado que es de carácter conflictual por una parte e instrumental por otra. Lo primero; es decir, la relación de conflicto con el Estado se refiere fundamentalmente a la deslocalización que viene ocurriendo con los desplazamientos de capitales desde los centros hacia el conjunto del espacio económico mundial, lo cual termina por crear dificultades económicas en dichos centros, donde se registran contracciones y transformaciones económicas en los tradicionales espacios (naciones) del capitalismo avanzado. Lo segundo; es decir, el aspecto instrumental alude a la búsqueda de un Estado plegado a los intereses del capital a través de la disciplina del mercado o de lobbies internacionales. Queda en los Estados Nacionales la tarea de generar condiciones “legales”, de represión y control, en orden a poder contar con disciplinados obreros y trabajadores para su creciente explotación. Por otra parte, en lo que hace al gobierno del mundo, no desestima el uso de la fuerza con fines de disciplinamiento de las regiones periféricas, prácticas que no han dejado de aplicarse; pero los mecanismos de tal disciplinamiento mundial operan también y fundamentalmente a través de “las leyes del mercado”, en la medida en que todo ello concurre a la acumulación mundial de capital (SCREPANTI, E., 2013). Se trata de una configuración que para el siglo actual, el autor llama “imperialismo global”.

Un intento de síntesis de la síntesis

Las perspectivas teóricas y los debates que de allí se desprenden no pueden agotarse en esta breve tentativa de destacar las propuestas de los tres autores mencionados. A riesgo de simplificación, podría decirse en los aportes centrales de Wallerstein se destaca el plantear, no solamente al sistema capitalista mundial (economía-mundo) como unidad de análisis en contraposición a los enfoques cuyo eje analítico es el Estado-Nación, sino que también postula romper con la dicotomía de factores externos y factores internos. Además, la División Internacional del trabajo que ha devenido en centro, semi-periferia y periferia ha conducido a una desigual distribución del excedente económico producido en esa economía-mundo.

Por su parte, Arrighi parte en su estudio del sistema mundial de una reflexión histórica de largo plazo e incorpora el concepto de hegemonía en el sentido de precisar los liderazgos en la economía mundial y no tanto en el sentido de dominación. El análisis de los ciclos de la economía mundial reconoce alternancias entre la producción material y la intensificación de la actividad financiera, marcando una periodización en el devenir de la acumulación en la economía-mundo capitalista. Las empresas transnacionales en expansión contribuyen a la reubicación de las dinámicas de acumulación en el espacio mundializado.

Finalmente, pareciera que Screpanti volviera a un enfoque de estado-nación, aunque considera que las empresas multinacionales entran a modificar las relaciones entre el Capital y el Estado, la cual se mueve entre lo notablemente conflictual y la instrumentación que dicho capital hace del Estado, como uno de los aspectos que define el llamado “imperialismo global”. Adicionalmente la disciplina del mercado allana el camino para la necesaria explotación y para el acceso del capital a los diversos mercados de la economía mundial, donde han de privilegiarse los intereses del capital multinacional, incluso frente a los de las burguesías nacionales.

II. La marcha de la reprimarización

El debate y la constatación de la desindustrialización y reprimarización de nuevo tipo se generalizan en la Latinoamérica contemporánea y se inscribe en las tendencias recientes del capitalismo mundializado de esta era neoliberal, a tiempo que ello sugiere una suerte de reacomodo de los capitales de América Latina en lo que sería una nueva División Internacional del Trabajo. En este marco y dado cierto grado de heterogeneidad entre los países de la región, ha de integrarse la categoría “semiperiferia” en cuanto reciente forma de inserción a la economía mundial y en ello se expresan de particular manera las llamadas “Multilatinas” (Empresas Transnacionales Latinoamericanas), expandiéndose fundamentalmente en este continente y, con algo de menos fuerza, en el resto del mundo. Aunque son empresas brasileñas la vanguardia de dicha expansión, las de otros países de la región se incluyen progresivamente a esta relativamente reciente internacionalización de los capitales sudamericanos.

Esta dinámica resulta amparada en las normatividades modernas del capitalismo transnacionalizado y concita prácticas económicas, sociales y políticas análogas o ya establecidas por las transnacionales del mundo más desarrollado, por lo que ellas son igualmente fuente de conflictos sociales, políticos o ambientales. Quizá como no podía ser de otra manera, la reciente crisis norteamericana y europea no ha hecho mella ni en sus dinámicas extractoras de riqueza en las regiones receptoras de esos capitales, violentando desde el trabajo hasta los recursos naturales y la propia naturaleza, ni en la permanente presión para el establecimiento de políticas públicas favorables a sus intereses tanto en sus países de origen como en aquellos que los “hospedan”.

En este contexto, resulta importante, indagar sobre algunos aspectos que podría considerarse novedosos como expresiones de la economía mundial contemporánea, así como evidenciar algunas características recientes de la dinámica transnacionalizadora de la economía latinoamericana. Habiendo ilustrado el sentido de la economía mundial frente a la lógica del capitalismo y a la forma de apropiación del excedente económico en el espacio transnacional, se intenta sentar las bases para formular la idea de una nueva economía mundial.

Una tipología del capitalismo contemporáneo

Una caracterización de la dinámica reciente del capitalismo ha de pasar necesariamente por reconocer la lógica de crisis que se ha venido presentando en la acumulación mundial de los últimos años, lo cual incluye también la observancia del conjunto de políticas adoptadas con la intencionalidad, supuestamente, de revertir las condiciones adversas de la acumulación capitalista y recomponer el ciclo de valorización del capital. Partiendo de la situación que manifestó la economía mundial en tránsito de los años sesenta a los setenta, donde confluyeron un conjunto de situaciones tanto económicas como políticas y sociales que llevaron al fin de un próspero período económico como el de los años del llamado “estado del bienestar” y que condujo, al mismo tiempo, a posteriores años de sucesivas crisis e inestabilidades que se alternaron en el tiempo con algunos períodos de precarios auges o de corta duración de situaciones de expansión (hobsbawm, e., 1998).

Como no podría ser de otra manera en el capitalismo, uno de los ejes centrales para intentar el restablecimiento de tasas de ganancia en crecimiento tuvo que ver con el deterioro salarial que implicó la desvalorización de la fuerza de trabajo. En la búsqueda de ello se adoptaron prácticas políticas que eufemísticamente llamaron de reestructuración y que en poco tiempo fueron puestas en coordinación “de manera ordenada y sistemática” (consenso de washington) a lo largo y ancho del espacio económico internacional, aunque con diferentes intensidades y diversos efectos, según el grado y tipo de inserción a la economía mundial. Por lo que compete a América Latina, las estrategias de “apertura” económica, de privatización, de contención salarial y de liberalización de los intercambios comerciales externos e incluso de medidas que favorecían ampliamente la especulación financiera, impulsaron un fuerte proceso de desindustrialización en la región.

En el contexto de tales estrategias aplicadas en la economía mundial, la mayoría de los países del sudeste asiático pudieron enfrentar inicialmente de forma menos dramática la afectación de sus sectores industriales y, por el contrario, en los setenta y buena parte de los ochenta, estos países sortearon la situación con políticas no tan ortodoxas, respaldadas por intervenciones estatales e inicialmente por virtuosas relaciones entre el sector financiero y el industrial, hasta la llegada de la crisis de mediados de los noventa de esa región asiática (bustelo, p., 2004). En ambos casos (latinoamérica y sud este asiático) se da vía con más vigor que antes un flujo de

capitales hacia los países centrales vía el sector financiero mundializado, mediante los procedimientos de pagos de los créditos internacionales, adicionados con las remisiones de utilidades de las empresas transnacionales.

Complementariamente, con el propósito de alcanzar más mercados controlables por el gran capital mundial y menos protegidos en los límites de los estados, se aseguraron dichos controles no solamente sobre los intercambios sino también sobre los procesos productivos -en especial los referidos a las subsidiarias y filiales de las et's- intensificando políticas de desregulación comercial que un poco más tarde adquirieron la forma de tratados bilaterales de libre comercio. En no pocas ocasiones estas políticas son formuladas y defendidas por las propias clases capitalistas locales periféricas, aceptando el evidente sesgo de dependencia que ello implica y participando de los impactos que de ello deviene. En efecto, como política continuada y permanente que se plantea la recuperación de la tasa de ganancia, el capitalismo postula, lleva a cabo y profundiza también la liberalización financiera y persiste cada vez más en la desregulación de los mercados de bienes y de capitales, a la par que contrae los salarios directos, indirectos y diferidos para reducir los costos laborales. Todas estas liberalizaciones impactaron negativamente a las economías de América Latina, en la medida en que ello trajo desmantelamiento de actividades productivas y aniquilamiento de fuerza de trabajo, acompañado de desmonte de reivindicaciones laborales obtenidas por los trabajadores en épocas del auge económico de los años sesenta del siglo anterior.

Aun así, en un primer momento de la aplicación de estas políticas ortodoxas -años ochenta, podría decirse- y con el enorme costo económico y social que ello acarreo para América Latina, se verifica una parcial recuperación de la actividad económica que pareciera tener visos coyunturales, en la medida en que su sostenibilidad en el tiempo para el conjunto de la economía mundial no pudo ser garantizada. De la misma manera, se registra una expansión notoria en las inversiones extranjeras directas (ied), así como también en las actividades especulativas y de comercio internacional, sin lograr los niveles de los "años dorados" del capitalismo mundializado. Consustancial con la acumulación capitalista, este proceso no ha estado exento de desiguales expresiones ni de ciertas contradicciones.

En la información de un estudio de Abelardo Mariña, se constata que mientras el pib mundial en términos reales alcanzó un crecimiento de 5.1% Como promedio anual entre 1950 y 1973, para el período posterior considerado como de gestión de la crisis; es decir, entre 1980 y 2007 solo fue de 2.8%. Las exportaciones de bienes tuvieron un crecimiento que corresponde al capitalismo más reciente, por cuanto el promedio entre 1983 y 2006 fue del 5.9%, En tanto en la inmediata segunda poscrisis; es decir, entre 1950 y 1973 alcanzó un 8.3%, Corroborándose un crecimiento mayor del comercio respecto a la señalada dinámica del pib. En el caso de las ied referida a los flujos mundiales, es de anotar su espectacular salto al pasar de un monto cercano a los cien mil millones de dólares en 1986 a 1.2 Billones de dólares en 2006 (Mariña, a., 2008).

Más recientemente los flujos mundiales de estas inversiones registran cifras un poco mayores a los 1.2 Billones de dólares en 2009 y pasaron a una cifra cercana a los 1.5 Billones de dólares en 2013. Desde el punto de vista estadístico, estos datos han de matizarse cuando se reconoce que tales flujos globales involucran importantes diferencias entre regiones. Por ejemplo, para este último año referenciado, la unión europea que venía de un retroceso con cifras negativas en el año anterior, para 2013 se habían incrementado en 38%, mientras que las destinadas a Estados Unidos retrocedieron en 5%. Puede decirse que para América Latina los flujos de ied en 2013 se contrajeron, si se excluye del total de tales inversiones el mega negocio mexicano que vendió activos representados en una productora de cerveza de la cual se hizo una empresa europea, operación que ascendió a cerca de 13 mil millones de dólares (cepal, 2014).

En cuanto a Suramérica y en el marco de la tendencia general descrita, el mismo estudio de la cepal revela que el sector que más ied recibió en este último año fue el sector de recursos naturales (que algunos prefieren llamar "bienes comunes" para separar el aspecto mercantil que conlleva la tradicional denominación), en tanto que el sector manufacturero es destinatario de montos más reducidos. Este relevante hecho se constituye en una expresión de la nueva división global del trabajo, la cual progresivamente ha venido asignando al subcontinente tareas productivas relacionadas con la explotación y venta de la naturaleza en los mercados internacionales. Este es un marco coadyuvante de los particulares procesos de desindustrialización que están viviendo los países de la región. Desde luego que el señalado aumento de las ied en el sector de los recursos naturales o bienes comunes no es un indicador suficiente para sostener la tesis de la desindustrialización en buena parte de América Latina. Pero no cabe duda que ello puede resultar, cuando menos, ciertamente sintomático. El fenómeno desindustrializador también tiene que ver, y fundamentalmente, con la caída del empleo industrial y simultáneamente con el aumento de la participación de las exportaciones de productos primarios, así como también con la caída en la participación del valor agregado manufacturero en el valor agregado total (Mancio, d. Y Couto, r., 2012), Cuestiones que se verifican empíricamente, tal como se muestra un poco más adelante.

Desde luego que tampoco puede soslayarse el papel que en este proceso también jugaron las políticas macro-económicas y sectoriales puestas en práctica en toda la región, algunas más agresivas que otras y con impactos diferentes entre los países latinoamericanos.

Debe reconocerse también que algunos investigadores difieren de los análisis que confluyen con la tesis de la mencionada desindustrialización y señalan que se trata de una tendencia que afecta a todas las economías del mundo y que no son tan dramáticas y sostenibles en el mediano o en el largo plazo las coyunturales caídas en el crecimiento industrial latinoamericano. En realidad los retrocesos de la industrialización en los países centrales están más asociados, entre otras cosas, con la deslocalización de partes o de la totalidad de los procesos productivos, según las circunstancias específicas de cada situación empresarial y productiva. Esta estrategia de deslocalización igualmente se inscribe en los mecanismos defensivos -y también ofensivos- que asume el capital ante la caída en la rentabilidad y, por tanto, ante las reiteradas crisis sistémicas que vienen afectado al capitalismo mundial.

Rasgos de desindustrialización

La caída generalizada de la participación de prácticamente todas las regiones del mundo en la producción manufacturera mundial -con la excepción de china- aparece hoy como un signo de estos tiempos. Por ejemplo, para los años ochenta, el valor agregado manufacturero de los países de la ocde era el 24,3 por ciento de su respectivo pib total, pasando a ser tan solo el 15.9 Por cientos en 2011. Las estrategias de deslocalización industrial adelantadas por los países de mayor desarrollo capitalista, particularmente direccionándola hacia china y a algunos otros países de menor dimensión que este actor asiático, actuando en la lógica de intentar revertir la caída en la tasa de ganancia, han de considerarse como una expresión de las modificaciones que devienen de este capitalismo mundial contemporáneo y están en el marco que promueve la división global del trabajo. Esta relocalización industrial significó un incremento de las inversiones extranjeras iniciadas desde los años setenta hacia las regiones periféricas, las cuales también tiene que ver con cierta resistencia de los trabajadores que en los países centrales se opusieron, particularmente antes de la crisis de 2008, a las presiones salariales impulsadas allí y agudizadas en el contexto de la crisis anterior a la que se acaba de mencionar y que fue desatada desde mediados de la década de los años setenta. Adicionalmente, condiciones de desarrollo tecnológico y de infraestructura industrial, así como lo que se expresa en otros indicadores como el ingreso per cápita o en el tipo de estructura del comercio exterior, marca una relevante diferencia al explicar tanto la causalidad como las implicaciones que tiene la desindustrialización en las diferentes regiones del mundo, particularmente entre los llamados países desarrollados y los de menor desarrollo capitalista.

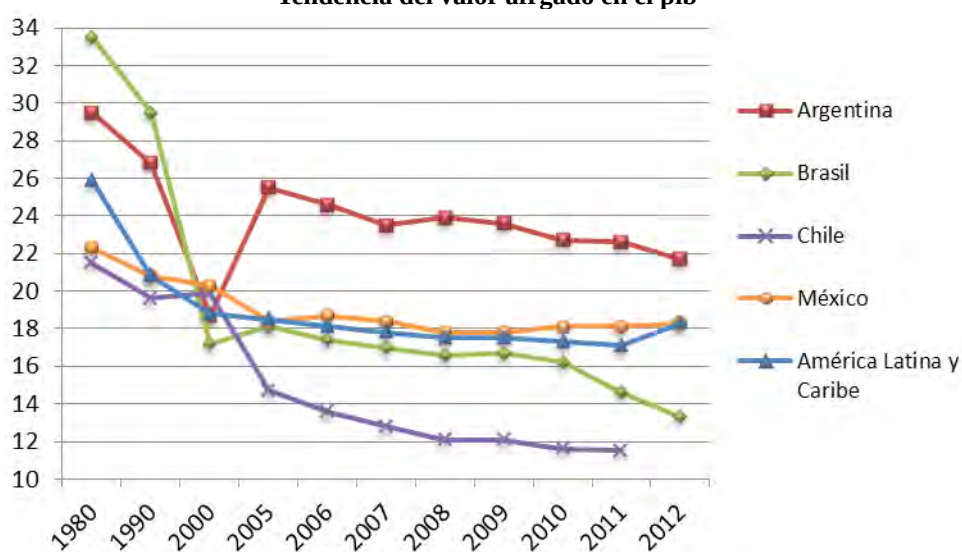
Por lo que se refiere a latinoamérica, ha de subrayarse que el reposicionamiento del sector primario (materias primas fundamentalmente semielaboradas, *commodities* provenientes fundamentalmente de actividades extractivas), se expresa igualmente en una caída de la participación de la industria en el valor agregado. En efecto, el promedio de la participación manufacturera en el pib para américa latina y el caribe en los años ochenta alcanzó el 25,9 por ciento del pib, habiendo descendido para 2011 en algo más de diez puntos, con lo cual se ubicó en 17.1 Por ciento, aunque se registra un recuperación de algo más de un punto en 2012 respecto al año anterior, lo cual no afecta de manera sustancial la dinámica general de descenso. En esto resulta importante destacar lo ocurrido en esta materia en brasil donde este descenso es particularmente notorio al constatar una caída de 33,5 por ciento en 1980 a 13.3 Por ciento para 2012. Caídas generalizadas en el resto de nuestro subcontinente se pueden observar en el cuadro no.1 Y en la gráfica no.1, Los cuales ilustran la tendencia general que se asocia con la desindustrialización. El caso de méxico podría leerse como algo menos dramático, pero ocurre que esta cifra incluye las maquilas que se caracterizan más bien por ser intensivas en mano de obra, pero que son consideradas como fenómenos de industrialización en las estadísticas oficiales de ese país, con lo cual habría que ponderar tal indicador.

Cuadro n.º 1

Valor agregado manufacturero sobre pib global (1080-1912)											
	1980	1990	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
América Latina y Caribe	25,9	20,8	18,8	18,5	18,1	17,8	17,5	17,5	17,3	17,1	18,3
Argentina	29,5	26,8	18,7	25,5	24,6	23,5	23,9	23,6	22,7	22,6	21,7
Brasil	33,5	29,5	17,2	18,1	17,4	17	16,6	16,7	16,2	14,6	13,3
Chile	21,5	19,6	19,9	14,7	13,6	12,8	12,1	12,1	11,6	11,5	ND
México	22,3	20,8	20,3	18,4	18,7	18,4	17,8	17,8	18,1	18,1	18,3
Asia del Este y Pacífico	29,7	26,6	24,1	23,3	23,3	23,5	23,1	21,8	22,4	20,3	
China	40,2	32,7	32,1	32,5	32,9	32,9	32,7	32,3	29,5	-	
Japón	27,2	25,6	21,4	19,9	19,9	20,3	19,5	17,8	19,6	18,6	
OCDE	24,3	21,4	18,5	16,6	16,4	16,4	15,6	14,5	15,6	15,9	
Estados Unidos	21,8	18,1	15,9	14,2	13,9	13,8	12,9	12,4	12,6	12,9	
Mundo	24,6	21,6	19,1	17,5	17,4	17,3	16,6	15,8	16,6		

Fuente: monitor de la manufactura mexicana, facultad de economía, universidad nacional autónoma de México.
 Noviembre 2013

Grafico N.º 1
Tendencia del valor afgrado en el pib



Elaboración propia sobre datos del cuadro N.º 1

En un contexto de tendencia desindustrializadora mundial puede decirse que el caso de Asia del Este y el Pacífico es muy diferente a lo registrado en América Latina, porque aunque igualmente se observa una caída en el indicador que se comenta, al pasar de 29.7 por ciento en 1980 a 20.3 en 2010, resulta que ello no ha sido ni tan abrupto ni tan dramático. Justamente desde los inicios de la década de los ochenta del siglo anterior, los países asiáticos más grandes de esa región contaron con un conjunto de políticas patrocinadas por sus Estados que combinaron desde programas de capacitación y de investigación y desarrollo, hasta incentivos a la producción. Igualmente pusieron en práctica políticas macroeconómicas orientadas a la estabilización cambiaria en un marco que favoreciera las exportaciones, así como también un plan de desarrollo infraestructural. Desde luego que ya desde entonces se estaba visualizando un importante tránsito de capitales hacia esta región atraídos por la sobreoferta de mano de obra barata y por incentivos complementario tales como los tributarios y los relacionados con los costos medio ambientales. Todo ello condujo a una situación que esencialmente es muy diferente a la región latina de América.

Cuadro n. ° 2
Participación de las exportaciones de productos primarios en el total de las exportaciones (años seleccionados 2000 - 2012)

	2000	2005	2008	2010	2011	2012
Argentina	67,6	69,3	69,1	67,8	68,5	68,8
Bolivia	72,3	89,4	92,8	92,6	95,5	95,1
Brasil	42	47,3	55,4	63,6	66,2	65,3
Chile	84	86,3	88	89,6	88,2	86,2
Colombia	65,9	65,3	68,5	77,9	82,5	83,5
Ecuador	89,9	91	91,3	90,2	92	91,2
México*	46,5	23	27,1	25,3	29,3	27,3
Paraguay	80,7	82,9	92,1	89,3	89,3	91,2
Perú	83,1	85,3	86,6	89,1	89,3	88,5
Uruguay	58,5	68,5	71,3	74,3	ND	76,2
Venezuela	ND	90,6	92,3	94,8	95,5	ND
*Incluye maquilas						

Fuente: cepal, 2013 “anuario estadístico de américa latina y el caribe”

Desde la perspectiva de la participación de las exportaciones de productos primarios en el total de las Exportaciones –tal como se muestra en el cuadro no. 2- Se encuentra que de once países de la región observados, tres de ellos (bolivia, ecuador y paraguay) exportan productos primarios en un porcentaje superior al 90 por ciento respecto al total de sus ventas externas. Igualmente están entre 80 y 90 por ciento otros tres de tales países (chile, colombia, Perú), siendo el caso brasilero el más destacado al pasar de 42 por ciento al inicio del este siglo y alcanzar el 65.3 En 2012, cifra ésta que incluyen las ventas de este país a la china, hoy el principal socio comercial carioca. Una vez más, la lectura de las cifras para México ha de considerar que allí se incluyen los productos de la actividad maquiladora, lo cual ameritaría un análisis algo más detallado que no puede ser abordado aquí.

En esta tendencia creciente a exportar productos no manufacturados, se constata que son fundamentalmente commodities, los que vienen participando de forma creciente y mayoritaria en el total de las ventas externas latinoamericanas. Dentro de los productos de origen minero que más exporta la región se destacan el cobre, hierro, gas y petróleo e igualmente en los de origen agrícola sobresalen la soya, el café, el azúcar, el pescado, las frutas y las carnes, los cuales en su mayoría entran en la categoría de los commodities y ratifican el tipo de producción primaria que se inscribe en la división internacional del trabajo. Es evidente también que la producción y extracción de este tipo de mercancías no requiere altos o complejos contenidos tecnológicos, aunque es claro que también la moderna producción de productos primarios requiere también de algún tipo de tecnología cuya demanda no siempre es posible satisfacerla con infraestructura y desarrollos científicos propios de estos países. En este marco, igualmente se expresa tanto la reserva de las tecnologías de punta para las regiones más avanzadas, como también muestra otra característica de la inserción latinoamericana a la economía mundial y a la división global del trabajo. Adicionalmente, los pagos por propiedad intelectual y por servicios tecnológicos utilizados en la generación de estos bienes primarios que deben pagar los países periféricos, constituyen parte de la apropiación de excedentes generados en estos países, contribuyendo esto a agudizar las condiciones de explotación del trabajo, así como a la continuación y mantenimiento de otros lazos de dependencia de la región respecto de los países centrales (carcanholo y amaral, 2006).

Por cuanto se refiere al empleo industrial, según las fuentes de la organización internacional del trabajo (oit) mostradas en el cuadro no. 3, Resulta claro que para la totalidad los países allí referenciados se registra una disminución de la población ocupada en las actividades manufactureras. En efecto, desde los años noventa tiene ocurrencia una caída en la ocupación urbana industrial, destacándose los casos de Chile y México con reducciones algo mayores a ocho puntos porcentuales, aunque el resto de los países aquí referenciados igualmente evidencian retrocesos en esta materia.

Cuadro n° 3**Poblacion ocupada urbana en la industria manufacturero (%) años seleccionados**

	1990	1995	2000	2008	2009	2010	2011	2012
Argentina		16,4 (A)	13,9	14,8	13,5	14,2	14	13,5
Brasil	18,1	14,8	14,1	15,9	15,4		13,9	14,4
Chile	19,7	16,3 (A)	14,3	13	12,9	11,3	11,5	11,6
Colombia	20,4 (B)	21,3	17,5	15,8	15,4	14,9	15,3	14,7
Ecuador	18	14,6	15,6	13,7	13,1	13,6	13,2	12,9
México	24,1	19,8	23	17,2	15,7	16,1	16,3	16,2
Paraguay		14,6	14,2	14	13,8	12,9	13,3	12,8
Perú	21,3	19,9		13,9	13	13	12,5	13
Uruguay		16,9 ©	14,4	13,7	13,7	13,8	13,6	12,4
Venezuela		13,4	13,3	11,9	11,8	11,5	11,3	10,8

1996, (B) 1991, (c) 1997

Fuente: oit- panorama laboral de américa latina y el caribe 2007 y 2013

Pero también podría señalarse complementariamente que en el conjunto de países latinoamericanos se viene dando una desaceleración del crecimiento de los salarios reales, una precarización laboral y una tercerización en el mercado de trabajo, cuyas implicaciones y características no pueden abordarse aquí. En todo caso, lo mostrado en el cuadro confluente a ratificar la tendencia desindustrializadora de la economía latinoamericana.

Adicionalmente, es un hecho también que como una estrategia del capitalismo mundializado para intentar hacerle frente a la crisis económica global y, por tanto, a la caída en la tasa de ganancia y a la gestión de la crisis, se ha venido profundizando en una división global del trabajo cuya expresión en América Latina ha llevado a complejos estados de desindustrialización. Se trata de abaratar el proceso productivo no solamente a través del tradicional procedimiento de reducción de los salarios y aumento de la plusvalía, sino también direccionando crecientemente la producción hacia actividades en las cuales Latinoamérica continúa mostrando notorio papel geoestratégico con las enormes reservas de minerales, petrolíferas e igualmente de tierras cultivables y de biodiversidad así como de recursos hídricos.

La intensificación en la explotación y producción tanto de insumos y commodities requeridos por los procesos productivos de los países centrales ha venido ocurriendo simultáneamente con el retroceso de la participación de la actividad industrial dependiente en la región. Esto ha implicado una nueva etapa en la cual se ha frenado la posibilidad de algún tipo de diversificación de la producción latinoamericana, así como de producción de mercancías con cierto contenido de valor agregado, perfilándose una particular especialización productiva y exportadora en el conjunto de la economía mundial.

Transnacionalización en desarrollo

La lógica expansiva de los capitales de nuestro continente se expresa en la dinámica y localización de las inversiones extranjeras llevadas a cabo recientemente con bastante intensidad e incorporándose competitivamente a la indiscutible mundialización, aunque la persistencia de asimetrías y dependencia respecto a los centros mundiales continúen sin disolverse. El referente principal de la transnacionalización de nuestra región se explicita en las empresas translatinas y en su constante actividad expansiva. Tales empresas latinoamericanas tienden a comportarse tanto en el ámbito económico como en el social y político, con notorias semejanzas en relación a sus análogos y competidores capitales originados en otras latitudes del mundo, pese a los determinantes que impone ahora la división internacional del trabajo.

La fase más reciente del capitalismo viene evidenciando el hecho de que su anterior estructuración sobre la base de relaciones económicas y políticas interestatales dentro de un contexto internacional, ha cedido el paso a un proceso organizativo de características más claramente transnacionales. Emerge progresivamente una suerte de clase capitalista con fuertes vínculos transnacionales, con algunos atisbos de solidaridad que se mueve en las contradicciones de la competencia capitalista y de la rapiña por las mejores porciones de la tasa de ganancia mundializada, así como con los intereses diversos representados, entre otras cosas, en las fracciones del capital financiero, del capital productivo (centralmente las empresas transnacionales industriales y de servicios) y del capital comercial. El proceso de acumulación se ha transnacionalizado aceleradamente, desarticulando progresivamente la producción en los estados nacionales y reorganizándolos en el espacio global en una dinámica fuertemente centralizadora y concentradora del capital.

También esta mundialización se advierte en los ejercicios y en la teoría de la política económica, cuando la profundización de las libertades económicas se direcciona hacia la circulación de capitales productivos, financieros y de inversión, incluyendo el viejo proyecto capitalista de supresión de barreras al tráfico de mercancías y un poco más recientemente de servicios. Igualmente los programas de ajuste estructural tan violentamente aplicados en América Latina desde la crisis de la deuda de los ochenta y hoy ejercidos en Europa bajo el eufemismo de “planes de austeridad”, así como la definitiva instauración en el mundo de los criterios del consenso de Washington, las estrategias de integración económica o de tratados bilaterales (tlc’s) y plurilaterales de libre comercio tutelados y dirigidos por el capital transnacional, hacen de estas políticas un marco funcional a la fase globalizadora o transnacionalizadora. En esta perspectiva el capital transnacional recompone su poder frente al trabajo, sometiénolo agresivamente a sus intereses con los criterios de la “competitividad”, lo cual conduce a la flexibilización, subcontratación y precarización de esa actividad generadora de valor; es decir, reduciendo el tiempo de trabajo socialmente necesario para la producción de mercancías a escala global, aumentando la productividad mundial y disminuyendo el costo de la fuerza de trabajo.

Por otra parte, el auge de la inversión extranjera directa (ied) que se viene observando desde mediados de los 80 ha sido mostrado como un indicador fundamental de los cambios cuantitativos en la globalización y mundialización de los últimos años. Desde luego este es un hecho importante, pero habrá que reconocer que las estrategias de transnacionalización implican también otro tipo de actividades que no siempre suponen flujos reales de capital y que se refieren a las fusiones y adquisiciones transfronterizas, las alianzas estratégicas, la construcción de redes de suministro y de servicios para el proceso productivo, etc. Es así como la mundialización del capital y las mismas ied han de entenderse más allá de los montos de capital inicialmente colocados, pues no solamente se trata del conjunto de movilización de recursos implicados en tales procesos, sino que también juegan papel importante lo que se deriva luego de la sola inversión que inicia el proceso.

Tratándose de una tendencia, puede colegirse que ello ha traído como consecuencia una no despreciable destrucción de la limitada infraestructura industrial que en la región se había alcanzado en condiciones de políticas sustitutivas de importaciones y, por lo tanto, en una reestructuración casi ya consolidada de reprimarización de la producción y de las exportaciones. Este patrón de acumulación se corresponde con la reformulación que la economía mundial le impone a la reciente división global del trabajo que, coherente con el neoliberalismo e incluso con el neodesarrollismo latinoamericano, se afina también en los bajos salarios de buena parte de estas nuevas actividades económicas, caracterizadas en muchos casos por precarias condiciones laborales. Se trata del modelo extractivista cuyos alcances no solamente son de índole económica y social, sino también medioambiental, al ejercer presión sobre los recursos naturales con la consecuente depredación, desplazamientos y destrucción que ello conlleva.

Por otra parte, al asumir esta división internacional de las actividades productivas en la mundialización, también se están introduciendo factores de inestabilidad económica en la región, cuando aumenta la dependencia económica de los comportamientos de los precios internacionales de los minerales, de los *comodities* y, en general, de los productos agrícolas. La extracción y apropiación de excedentes económicos tanto de las burguesías locales y sus rentistas como de la *et’s*, operan como garantías al suministro de materias primas y minerales (incluyendo el petróleo) para las economías centrales, de manera que “potencias buscan asegurarse el aprovisionamiento de insumos latinoamericanos, afianzando la inserción de la zona como granja o socavón mundial” (Katz, c., 2011) Y al mismo tiempo intentando revertir las condiciones de crisis aún prevalecientes en la economía global. Los grupos exportadores latinoamericanos emergen como los grandes captadores de ganancias, promueven políticas del libre comercio y se alían con los capitales financieros. Desde la perspectiva del empleo, en las actividades extractivas se tipifica un hecho muy específico que es particularmente diferente a la producción y explotación industrial, y es que allí no se requiere de importantes cantidades de fuerza de trabajo ni tampoco de grandes transferencias de tecnología, así como tampoco de algún grado de consumidores

directos, porque se trata de emplear pocos trabajadores y el resultado de su trabajo es rápidamente exportado sin pasar por los mercados internos.

Sobre estas características generales de la contemporaneidad latinoamericana es donde se vienen desempeñando las empresas multilatinas, marcado esto también en un cambio de dirección de los flujos de ied, en el sentido de que ahora también los flujos inversores empiezan a circular desde países en desarrollo tanto hacia un cruce de capitales en sentido sur-sur, como también desde estos hacia los países desarrollados. La presencia de varias empresas de capital latinoamericano tanto en su propia región como en buena parte del resto del mundo, jalónada mayoritariamente por las brasileras, ilustra esta característica de la economía mundial de hoy, aunque operen de modo coincidente con la manera como wallerstein explicó el rol de las semi-periferias.

La deslocalización de empresas, de inversiones y de parte de los procesos productivos desde los países de mayor industrialización hacia países como los latinoamericanos, ha desestructurado cadenas productivas de esta región, creando articulaciones entre filiales o maquilas vinculadas a los proyectos empresariales de las et. La centralización del capital transnacional así resultante produce más precarización salarial, con lo cual, la generalización del consumo capitalista se ve limitada en la medida en que grandes masas de trabajadores y desempleados quedan excluidos de los patronos de consumo mundial, centrando tales consumos en parte de la clase media de la región. En la estrategia de maquilas y en general para todas las demás formas de inversión extranjera, la liberalización mundial en la cual se avanza ha conducido a nuevos procesos de relocalización que ha implicado despido de trabajadores y desplazamiento de estos capitales a otras subregiones del continente (por ejemplo, de México hacia centroamérica) o el traslado de tales inversiones a China.

La tercerización de la economía, así como también el papel claramente destacado del sector financiero mundial, reducen la visibilización tanto de la recomposición que viene acaeciendo en la división internacional del trabajo, como en el proceso productivo fabril-industrial. A partir de la existencia de la economía mundial se articulan estados nacionales de diversa forma, de modo que es posible hablar de semiperiferia como concepto y como realidad empírica (Martínez, J., 2002) Y que da cuenta del nuevo reordenamiento del trabajo a nivel mundial. Siguiendo al autor citado sobre la permanencia de la estructura centro-periferia, la semiperiferia (los países que la literatura convencional llama “países emergentes”) es una categoría que denota la transición del sistema de economía internacional hacia un sistema mundializado, que implica también la transnacionalización de la ley del valor.

Aunque la semiperiferia muestra un mayor grado de desarrollo capitalista, diferenciándose por ello de la periferia, no llega a ser centro puesto que “no forman parte del núcleo de la acumulación autocentrada del capitalismo (y) no cuentan como mercados internacionales, sino como corona externa -y coyuntural- del mercado interno mundial” (Martínez, J., 2000). Desde el punto de vista empírico y funcional a la acumulación mundial, en la semiperiferia y particularmente en el centro del sistema transnacional se centra la producción fabril de mercancías (capital mercancías y capital industrial) bajo la égida estratégica de las empresas transnacionales. Quizá en este sentido solo las más grandes translatinas se enmarcan en tal semiperiferia y forman parte por lo tanto de la mundialización capitalista.

Además de estas tendencias generales del capitalismo contemporáneo, la reciente expansión de las empresas translatinas está ocurriendo en un contexto de desnacionalización y desindustrialización completamente coherente con la mundialización y con los nuevos ordenamientos de la división global del trabajo. En efecto, desde la perspectiva estadística se viene registrando que el sector primario contemporáneo de América Latina (materias primas prácticamente semielaboradas, *commodities* provenientes fundamentalmente de actividades extractivas) ha entrado definitivamente a posicionarse como lo más importante y de mayor peso en la estructura económica de la región, lo cual se expresa primeramente en una caída de la participación de la industria en el valor agregado. Se trata entonces del modelo extractivista que a pasos agigantados ha venido asentándose en estos países, trayendo con ello impactos mayoritariamente adversos en lo económico y social, así como también devastadores efectos en lo medioambiental, al generar destrucción, desplazamiento y depredación de los recursos naturales.

Algunas consideraciones finales

Cuando se piensa la economía mundial en su fase transnacionalizada debe entenderse que el proceso productivo alcanza una situación en la cual tal producción y la realización de ella se logra en un espacio definitivamente mundializado, por lo que la dinámica comercial habría también que inscribirla en tal contexto mundial.

En esto, resulta imprescindible la construcción y la existencia de un marco desregulado que garantice que el capital y las mercancías puedan circular libremente en dichos espacios mundiales. Ello garantiza que los capitales se ubiquen y extraigan excedentes en cualquier parte de la economía global.

En este marco se inscribe la división global del trabajo, que en su reformulación más reciente y que responde a los intereses de la economía-mundo, determina una suerte de especialización de la periferia y la semi-periferia latinoamericana caracterizados por algo ya no es solamente tendencia, sino que se ha instalado en este lado del capitalismo mundial: la reprimarización y la desindustrialización.

Bibliografía

- ARRIGHI, Giovanni. (1999). “El largo siglo XX”, Ed. Akal, Madrid
- BRAUDEL, Fernand (2002). “La dinámica del Capitalismo”, Ed. FCE, México
- BUSTELO, Pablo. (2004). “Estructura Económica de Asia Oriental”, Ed. Akal, Madrid.
- CACANHOLO, Marcelo Y AMARAL, Marisa. (2006) “Acumulacao Capitalista e a Superexploracao do Trabalho Característica da Dependencia”. XI Encontro Nacional de Economía Política, Vitória -Espírito Santo-, Brasil.
- CEPAL (2013). “Inversión extranjera en América Latina y el Caribe”, Santiago de Chile
- CEPAL (2014). “Inversión Extranjera en América Latina y el Caribe”, Santiago de Chile.
- GUTIERREZ, Orlando (2004). “Inversiones extranjeras: más garantías mas libertades”. Ed. Antropos, Bogotá.
- GUTIERREZ, Orlando (2013). “Economía Política de la Expansión Transnacional Latinoamericana en la Región”, Ponencia presentada en las Jornadas de SEPLA, Rio Cuarto, Argentina.
- HOBBSBAWM, Eric (1988). “Historia del Siglo XX”, Ed. Crítica, Buenos Aires.
- KATZ, Claudio. (2011). “Los atolladeros de la economía latinoamericana”. (disponible en [www. actividadentrieros.blogspot.com/2011/11/los-atolladeros-de-la-economia.html](http://www.actividadentrieros.blogspot.com/2011/11/los-atolladeros-de-la-economia.html)).
- MANCIO, Daniel y COUTO, Renata (2012). “A dependencia latino-americana e a reprimarizacao do continente”. Sociedad Brasileira de Economía Política (www.sep.org.br)
- MARINÁ, Abelardo (2008) “La Fase Actual de la Economia Mundial Capitalista: Evaluación y Perspectivas”, XI Jornadas de Economía Crítica, Bilbao
- MARTINEZ GONZALEZ-TABLAS, Angel. (2005): “La Dimensión empresarial en la fase actual el proceso de globalización”. En Revista de Economía Crítica, n. 3, Valladolid, enero.
- MARTINEZ PEINADO, Javier. (2002) “El capitalismo global” ed. Icaria, Barcelona.
- MARTINEZ PEINADO, Javier. (2000) “Globalización y fábrica mundial” en: Arriola Joaquin y GUERRERO Diego (Eds.) “La Nueva Economía Política de la Globalización”. Ed. Universidad País Vasco, Bilbao España
- SCREPANTI, Ernesto. (2013). “L’imperialismo globale e le grande crisi”, Ed. Dipartimento di Economia, Politica e Statistica, Università degli Studi di Siena, Siena.
- VIDAL VILLA José Maria. (1998). “Mundialización. Diez tesis y otros artículos”. Ed. Icaria Barcelona.
- WALLERSTEIN, Immanuel. (1990). “El moderno sistema mundial”, Vol. 1. 9ª Edición, Ed. Siglo XXI, México
- WALLERSTEIN, Immanuel. (2006). “Análisis de Sistemas Mundo. Una introducción”, Ed. Siglo XXI, México

PONENCIA

EL RESCATE DE LA TEORÍA MARXISTA DE LA
DEPENDENCIA EN EL SIGLO XXI

Bernardo SALGADO RODRIGUES



**II CONGRESO DE ECONOMÍA
POLÍTICA INTERNACIONAL
2014**

“LOS CAMBIOS EN LA ECONOMÍA MUNDIAL.
CONSECUENCIAS PARA LAS ESTRATEGIAS DE
DESARROLLO AUTÓNOMO EN LA PERIFERIA”

Introducción

La teoría de la dependencia significa un salto en la interpretación crítica de la realidad de América Latina desde la década de 1960. Sus teóricos analizaron la dependencia desde las estructuras económicas, políticas, sociales e ideológicas, en un ámbito dialécticamente nacional e internacional, en el que interno y externo se han articulado en la reproducción del fenómeno de la dependencia. A lo largo de la segunda mitad del siglo XX, su influencia estuvo presente en diversos campos de las ciencias sociales de América Latina. Aún así, fue relativamente renegada o mal entendida con posterioridad a sus décadas iniciales de formulación.

Por lo tanto, su rescate y análisis actual estimulan debates teóricos y prácticas políticas importantes para las perspectivas de América Latina en el siglo XXI. Así, la intención de este artículo es analizar el estigma de la teoría marxista de la dependencia en su contexto histórico, realizando un repaso teórico y el papel que desempeña en la América Latina contemporánea.

Así, este artículo se dividirá en tres partes: 1. las causas del rescate de la teoría marxista de la dependencia en su formación teórica; 2 un breve análisis de los clásicos de la teoría marxista de la dependencia; 3 la contemporaneidad de esta corriente de pensamiento para pensarse los rumbos de la ruptura de la dependencia y periferia de América Latina.

Las causas del rescate

Las causas del rescate de la teoría marxista de la dependencia se producen en dos frentes: en primer lugar, de la lectura unilateral realizada por la teoría de la dependencia en los años 1960 y 1970, principalmente en Brasil, con exclusión de los debates teóricos de varios autores en el contexto de la dictadura militar; y segundo, la necesidad de repensar un pensamiento crítico latinoamericano bajo la influencia de los teóricos marxistas de la dependencia en el siglo XXI.

Hay que resaltar que en el marco teórico de la dependencia no hay un pensamiento homogéneo, sino varias interpretaciones. Este análisis heterogéneo en el tema de la dependencia surge de los debates y disputas teóricas realizadas durante los años 1960 y 1970.

Según Cristóbal Kay, una división simplificada en dos corrientes se propone: “dependentistas reformistas” y “dependentistas marxistas-revolucionarios”. La diferencia fundamental entre los grupos radica en posiciones políticas irreconciliables derivadas de sus análisis: los dependentistas reformistas serían orientados por los preceptos de la modernización y del desarrollismo, mientras que los teóricos de la dependencia marxistas, sólo a través del camino hacia la revolución socialista en América Latina sería posible superar los problemas intrínsecos de la condición periférica. (PRADO; MEIRELES, 2010, p.171)

En la visión de Martins (2006, p.929) había dos principales puntos de vista: el weberiano, defendido por Fernando Henrique Cardoso y Enzo Faletto, y la marxista, de Theotonios dos Santos, Vania Bambirra y Ruy Mauro Marini. “A primeira teorizou para aceitá-la (*la dependencia*) como o padrão de desenvolvimento e dominação das sociedade latino-americanas; já a segunda, latino-americanista, o fez para buscar sua superação.” (MARTINS, 2006, p.929)

Así, los diferentes aspectos de la teoría de la dependencia surgen en un contexto histórico común que ha intervenido en su formulación: la Revolución Cubana, la crítica del marxismo a los partidos comunistas, la tradición revolucionaria de América Latina, el legado del marxismo y de las teorías creadas a partir de ella en línea con la lucha política, la reunión de una serie de intelectuales, muchos de ellos exiliados de sus países de origen, en Chile, desde mediados de la década de 1960 hasta el golpe militar fatídico contra Salvador Allende, en 1973, entre otros. Estos factores contribuyeron en la consolidación del aspecto inicial y la fuerza teórica y política de la teoría de la dependencia. (PRADO, MEIRELES, 2010, p.174)

Sin embargo, este debate intelectual era totalmente diferente en Brasil, en comparación con otros países de América Latina. Fue construido un especie de “pensamiento único” sobre el tema de la dependencia, que se centró en gran medida en la perspectiva defendida por Cardoso, por lo que ha entrado en una relativa ignorancia – e incluso la distorsión – de las contribuciones consignadas en la tradición marxista. Había, por lo tanto, “um não-debate, e em seu lugar existiu uma leitura unilateral em relação às contribuições vinculadas ao marxismo e à luta revolucionária latino-americana.” (PRADO, 2011, p.69)

En los años 1970 y 1980, mientras que varios libros de la visión marxista de la dependencia fueron prohibidos por la censura, las ideas de Cardoso circulaban libremente en Brasil, a pesar de que sus estudios intelectuales constituyeron, en su iniciación, del propio Marx. Sin embargo, esta aceptación liderada por Cardoso fue realizada – y posteriormente justificada – en alineación más liberal de la dependencia, en el que el desarrollo de los países de América Latina deben llevarse a cabo de esa dependencia, y no para superarla. Así, en la década de 1990, la teoría de la dependencia defendida por Cardoso y Faletto culmina en la adhesión irrestricta a los preceptos del neoliberalismo, que se aplica en la práctica, cuando Fernando Henrique Cardoso fue elegido presidente del Brasil, en 1994. O, como sostiene Sader (apud PRADO, 2011, p.88), “ainda que, ao ser praticamente a única referência, as teses de Fernando Henrique Cardoso terminaram por assumir o papel de ideologia que sustentou a transição conservadora no Brasil do regime ditatorial implantado em 1964 à democracia formal que se estabeleceria desde 1985.”

Este proceso de formación del “pensamiento único” en Brasil, sobre el tema de la dependencia, intensificada por la censura en la selección de textos publicables, contó con la colaboración de destacados intelectuales, que se repitió en las universidades y en centros de formación política. Así, el proceso dio lugar a “uma verdadeira ‘inércia’ intelectual, que apenas nos últimos anos começa a ser rompida” (PRADO, 2011, p.74). Cuando el debate se realizaba – aunque con poca frecuencia – con los marxistas, a menudo había distorsiones de sus análisis, falsas críticas y referencias, tales hechos debido a la falta de familiaridad de sus obras y la influencia de la obra en sí – y la crítica – de Cardoso y Faletto en la escena intelectual brasileña en aquel momento.

Según Prado (2011, p.82) es evidente que “boa parte daquelas críticas forjadas sobre os autores ligados à corrente marxista da teoria da dependência – “catastrofistas”, “estagnacionistas”, defensores da “inviabilidade do desenvolvimento capitalista no Brasil”, etc. – não somente foram repetidas sem critério em textos mais recentes, mas também acabaram sendo sistematicamente reproduzidas em diferentes ocasiões ao longo do tempo, numa mescla de textos requeentados, edições revistas e entrevistas funcionais.”

Hasta hoy, el pensamiento de la teoría marxista de la dependencia es más conocida en otros países de América Latina, a pesar de que sus pensadores fueron, en su mayoría, brasileños. Esta exclusión del pensamiento revolucionario latinoamericanista no fue una casualidad: se inserta en un contexto donde el debate consistía en una amenaza para el *status quo* del régimen militar y de la democracia liberal posterior. Este hecho comienza a cambiar a partir de la crisis del pensamiento neoliberal en la región, lo que llevó a nuevas formulaciones teóricas y prácticas, de las cuales el propio rescate la teoría marxista de la dependencia encaja en este contexto de reapropiación de la función interpretativa del rol de América Latina en el sistema mundial actual.

La visión de la teoría marxista de la dependencia critica el pensamiento desarrollista y las otras visiones de la dependencia, buscando identificar el capitalismo dependiente en su articulación particular en la economía mundial. Se propone reinterpretar el desarrollo capitalista, generando nuevos conceptos y contribuciones a la teoría del valor. Así, este desarrollo no debe ser entendido desde la trayectoria de crecimiento de los países centrales, pero desde el desarrollo de la economía mundial, en la que estos países se incluyen como parte de ella – aunque de manera subordinada.

Por lo tanto esta característica del debate brasileño sobre la dependencia, delineada por un “pensamiento único” y una “inercia intelectual” (Prado, 2011, p.89), conlleva el rescate del pensamiento de la teoría marxista de la dependencia tras el estudio de sus obras clásicas, tratando de contribuir a la plena recuperación del pensamiento crítico latinoamericano en el siglo XXI.

La teoría marxista de la dependencia clásica

En el presente trabajo se utilizará la corriente dependentista-marxista revolucionaria, lo que generó una base teórica, histórica y dialéctica de los factores específicos de la realidad latinoamericana y la transformación del sistema capitalista mundial, a fin de construir una interpretación crítica del rol de América Latina en el sistema, lo que contribuye a los políticos pensaren las formas adecuadas de superar contradicciones características de la condición periférica y dependiente.

Así que la teoría marxista de la dependencia, de los análisis de Theotonio dos Santos, Vania Bambirra y Ruy Mauro Marini, sirve de marco teórico para comprender la inserción de América Latina en el capitalismo mundial: su papel en la división internacional del trabajo de países exportadores primarios de bajo valor añadido, de remisión de ganancias hacia el centro del capitalismo mundial, y de la dependencia tecnológica, la

incapacidad de participar plenamente en la revolución científico-tecnológica a mediados de la década de 1970 hasta los días actuales.

En sus obras, Theotonio dos Santos trató de comprender la especificidad de los países periféricos y la relación que la dependencia de los países de América Latina impuso a su desarrollo en el sistema capitalista. Para él, “la dependencia es una situación en la cual un cierto grupo de países tienen su economía condicionada por el desarrollo y expansión de otra economía a la cual la propia está sometida. La relación de interdependencia entre dos o más economías, y entre estas y el comercio mundial, asume la forma de dependencia cuando algunos países (los dominantes) pueden expandirse y autoimpulsarse, en tanto que otros países (los dependientes) solo lo pueden hacer como reflejo de esa expansión, que puede actuar positiva y/o negativamente sobre su desarrollo inmediato. De cualquier forma, la situación de dependencia conduce a una situación global de los países dependientes que los sitúa en retraso y bajo la explotación de los países dominantes.” (SANTOS, 2011, p.361)

En esencia, el desarrollo de los países latinoamericanos tiene patrones particulares, que están vinculados a la situación de dominación económica, social y política a la que están sometidos. Así, estas normas condicionan un desarrollo dependiente específico que posee como característica clave la explotación, tanto dentro de sus propias economías nacionales, como en la relación entre ellas y los grandes centros de poder mundial.

En la visión de Vania Bambirra, el capitalismo dependiente tiene un carácter y modo de operación que están intrínsecamente conectados con la dinámica que históricamente lleva el capitalismo en los países centrales, que insertan las propias economías dependientes en sus políticas estratégicas globales. Para ella, la dependencia se redefine y se utiliza “como categoría analítico-explicativa fundamental da conformação das sociedades latino-americanas e, através delas, procuramos definir o caráter condicionante concreto que as relações de dependência entre centro-hegemônico e países periféricos tiveram no sentido de conformar determinados tipos específicos de estruturas econômicas, políticas e sociais atrasadas e dependentes.” (BAMBIRRA, 2012, p.38)

De esta manera, el “atraso” de los países dependientes latino-americanos “foi uma consequência do desenvolvimento do capitalismo mundial e, ao mesmo tempo, a condição desse desenvolvimento nas grandes potências capitalistas mundiais. Os países capitalistas desenvolvidos e os países periféricos formam uma mesma unidade histórica, que tornou possível o desenvolvimento de alguns e inexorável o atraso de outros.” (BAMBIRRA, 2012, p.44)

Ruy Mauro Marini fue otro autor dependentista con un análisis fidedigna de la realidad latinoamericana, cuya definición de la dependencia es “una relación de subordinación entre naciones formalmente independientes, en cuyo marco las relaciones de producción de las naciones subordinadas son modificadas o recreadas para asegurar la reproducción ampliada de la dependencia.” (MARINI, 1991)

En su visión, sistémica, Marini (1991) dice que “la participación de América Latina en el mercado mundial contribuirá a que el eje de la acumulación en la economía industrial se desplace de la producción de plusvalía absoluta a la de plusvalía relativa, es decir, que la acumulación pase a depender más del aumento de la capacidad productiva del trabajo que simplemente de la explotación del trabajador. Sin embargo, el desarrollo de la producción latinoamericana, que permite a la región coadyuvar a este cambio cualitativo en los países centrales, se dará fundamentalmente con base en una mayor explotación del trabajador.”

Luego, la esencia de la dependencia se basa en dos elementos teóricos que consisten en el carácter contradictorio del desarrollo latinoamericano: el sub-imperialismo y la superexplotación de los trabajadores, el último identificado en tres mecanismos: “la intensificación del trabajo, la prolongación de la jornada de trabajo y la expropiación de parte del trabajo necesario al obrero para reponer su fuerza de trabajo” (MARINI, 1991), que configuran un modo de producción fundado exclusivamente en la mayor explotación del trabajador.

Los autores de esta corriente teórica buscan comprender la formación de las economías de América Latina en términos del proceso de acumulación de capital, tras la observación de la inserción de América Latina en el mercado mundial, ofreciendo alimentos y materias primas. En este sentido, teniendo en cuenta la estrecha línea de la evolución histórica de América Latina con la dinámica del capitalismo global, tratando de demostrar que la incorporación de la región en el mercado mundial era esencial para el proceso de transferencia del eje de la acumulación en los países centrales.

Así, Marini (2012, p.47) señala que “a história do subdesenvolvimento latino-americano é a história do desenvolvimento do sistema capitalista mundial”, en donde “o subdesenvolvimento se estabelecia não como não desenvolvimento, mas como o desenvolvimento de uma trajetória subordinada dentro da economia mundial.” (MARTINS, 2011, p.230)

Desde la perspectiva de la teoría de la dependencia, el estudio de la evolución de la economía capitalista mundial y de los mecanismos que lo caracterizan es esencial para localizar y analizar los problemas de América Latina, la situación que este sistema se enfrenta en la actualidad y de las perspectivas que se abrirán.

La América Latina aparece como tal al incorporarse en el sistema capitalista en formación, es decir, en el momento de la expansión mercantil europea del siglo XVI y la competencia interestatal por nuevas rutas marítimas, tierras y riquezas. Estas disputas se llevarán a cabo durante todo el período de la colonización de América Latina, – transformando su sociedad y economía – hasta su independencia.

Durante el siglo XIX, y concomitantemente en la afirmación definitiva del capitalismo industrial en Europa, la región se le llama a una participación más activa en el mercado mundial como productora de materias primas y como consumidora de parte de la producción industrial europea.

La ruptura del monopolio colonial ibérico se convierte entonces en una necesidad, y con ello, tiene inicio el proceso de independencia política, cuyo ciclo termina casi al final del primer cuarto del siglo XIX. Lo que resulta en las fronteras nacionales, que permite la integración dinámica de nuevos países al mercado mundial. (Marini, 2012, p.47-48)

“Deste modo, com maior ou menor grau de dependência, a economia que se cria nos países latino-americanos, ao longo do século XIX e nas primeiras décadas do seguinte, é uma economia exportadora, especializada na produção de alguns poucos bens primários. Uma parte variável da mais-valia que aqui se produz é drenada para as economias centrais, pela estrutura de preços vigente no mercado mundial, ou pela ação direta dos investidores estrangeiros no campo da produção.” (MARINI, 2012, p.52)

Así pues, parece que del siglo XVI hasta mediados del siglo XIX, la internacionalización se encontraba bajo la hegemonía del capital comercial y usurario, y, posteriormente, desde finales del siglo XIX, bajo la hegemonía del capital productivo. En este nuevo marco, la dependencia se sustituye por un carácter sistemático y se vincula a las tendencias económicas del desarrollo capitalista, “onde o componente tecnológico torna-se a base da apropriação de mais-valia das sociedades dependentes e da expansão das formas usurárias e comerciais de apropriação do valor produzido nessas sociedades” (MARTINS, 2011, p.284), cambiando la relación en sí de los países dependientes con el capital extranjero.

A principios del siglo XX, son las condiciones de la economía mundial basadas en el proceso de integración capitalista mundial que caracterizan al comienzo de la industrialización en el continente. Así, “la predominancia de la inversión en el sector industrial significa una nueva división internacional del trabajo entre las naciones capitalistas”. (SANTOS, 1972, p.27)

Esta nueva división internacional del trabajo sería la transferencia de las etapas inferiores de la producción industrial para los países dependientes, mientras que los centros imperialistas concentrarían y monopolizarían la tecnología correspondiente de las etapas más avanzadas. (Marini, 1991)

“Os países dependentes são objeto dessa articulação e oferecem os elementos materiais para a especialização do centro através de sua integração à divisão internacional do trabalho. Essa integração é constantemente redefinida pelo centro segundo as necessidades do crescimento mundial da composição técnica e orgânica do capital.” (MARTINS, 2011, p.284-285)

El proceso finalizó con la renuncia de la burguesía para seguir una política de desarrollo autónomo. El acoso de los capitales extranjeros, que se intensificó en la década de 1950, coincide con la dificultad de las economías latinoamericanas en la obtención de una flexibilización de su capacidad de importación a través de la expansión de las exportaciones tradicionales.

“Dessa forma, a burguesia industrial latino-americana passa do ideal de um desenvolvimento autônomo para uma integração direta com os capitais imperialistas, dando lugar a um novo tipo de dependência, muito mais radical que a anterior.” (MARINI, 2012, p.62)

En resumen, la dependencia latinoamericana se puede confirmar a partir de formas históricas de su dependencia en el sistema capitalista mundial, de las cuales se tiene: i) la dependencia colonial, comercial-exportadora; ii) la dependencia financiero-industrial; y iii) la dependencia tecnológica-industrial. Estas tres formas se articulan en diferentes momentos de la historia de América Latina, donde su recurrencia supone una reflexión para superar la actual situación todavía periférica y dependiente.

A lo largo de estos procesos, para estos autores, el capital extranjero¹²⁸ no fue utilizado a fines del “desenvolvimento da periferia, elevando sua taxa de poupança ou financiando seus desequilíbrios do balanço de pagamentos. Ao contrário, a descapitalizou e gerou como resultado social e econômico a superexploração do trabalho”.¹²⁹ (MARTINS, 2011, p.350) Como afirma Santos (1972, p.39), “implica un proceso de descapitalización por las remesas de ganancias y otros beneficios muy superiores a las inversiones realizadas”.

Por lo tanto, se debe invertir la relación histórica del papel descapitalizador proporcionado por el liderazgo del capital extranjero sobre el proceso de acumulación de los países dependientes, así como la indiferencia del capital extranjero en industrializar la periferia, haciéndolo subordinado a la dinámica interna de acumulación.

Otro enfoque particular de la teoría marxista de la dependencia se encuentra no sólo en términos económicos, sino también políticos. La dependencia política no sería entendida simplemente como la imposición de la injerencia extranjera en el plan nacional, pero, sobre todo, como parte de una dependencia “que faz com que o processo de tomada de decisões por parte das classes dominantes – em função dos interesses políticos ‘nacionais’ internos – seja dependente. Como os países dependentes são parte constitutiva do sistema capitalista internacional, suas classes dominantes jamais gozaram de uma real autonomia para dirigir e organizar suas respectivas sociedades. A situação de dependência termina por confrontar estruturas cujas características e cuja dinâmica estão subjugadas às formas de funcionamento e às leis de movimento das estruturas dominantes.” (BAMBIRRA, 2012, p.143-144)

Luego, delante de esta situación de las clases dominantes latinoamericanas, Bambirra crea el término “dominantes-dominados”,¹³⁰ cuya aceptación sería la única manera de manutención del sistema de explotación, “abrindo as portas da economia dependente para a penetração e domínio do capital estrangeiro. Frente a isso, a alternativa, única e indiscutível, é o socialismo e, obviamente, esta alternativa é por princípio descartada pelas classes dominantes.” (BAMBIRRA, 2012, p.145)

En resumen, “se destacavam a descapitalização que o capital monopolista estrangeiro exercia sobre os países periféricos e a articulação deste com uma burguesia local, compradora, latifundista e voltada para a exportação, ou a debilidade dessa classe para romper com o imperialismo, liderar a industrialização e o desenvolvimento, o que passaria a ser tarefa do proletariado, com o estabelecimento do socialismo.” (MARTINS, 2006, p.929)

Así, la interrupción de la dependencia no podría llevarse a cabo dentro de las estructuras del poder y legitimación capitalistas; la forma materialista concreta para superar la dependencia y la autodeterminación de los pueblos y países de América Latina se llevaría a cabo a través de la vía socialista. Pues, tanto en los debates de las décadas de 1960 y 1970 como en la actualidad, para que se pueda comprender la inserción de América Latina en el sistema-mundo, es esencial analizar en detalle la teoría marxista de la dependencia, que sirve como base teórico-metodológica y práctica para la formulación de políticas para la región que apuntan la superación de la condición dependiente a los grandes centros de poder mundial.

128. En una visión aguda y lógica relativa a la inversión extranjera en la región, dice Vania Bambirra que “o desenvolvimento industrial - apesar do que achavam os teóricos do capitalismo latino-americano -, na medida em que chega a ser promovido pelo capital estrangeiro, gera os mecanismos de aprofundamento e ampliações do controle deste capital sobre o capitalismo dependente. Esses mecanismos acumulativos, em espiral, derivam da forma como as empresas imperialistas funcionam: dos lucros obtidos, uma parte, em geral pequena, é reinvestida; outra parte é enviada ao exterior como remessa, que aumenta indiretamente através dos pagamentos dos royalties, de serviços técnicos e de depreciação, cujo resultado é a descapitalização da economia. Esta descapitalização se reflete nos déficits do balanço de pagamento. Para suprir esses déficits são requeridas “ajudas externas”, por meio de empréstimos. Os empréstimos aumentam os serviços da dívida externa e esta aumenta ainda mais os déficits, aumentando progressivamente a necessidade de mais capital estrangeiro. Em poucas palavras, pode-se dizer que os investimentos estrangeiros provocam uma descapitalização que exige novos investimentos estrangeiros. O capital estrangeiro se torna assim uma necessidade intrínseca do funcionamento do capitalismo dependente e é, ao mesmo tempo, seu componente descapitalizador e capitalizador. É como o dependente químico: as drogas o matam, mas necessitam delas para seguir vivendo.” (BAMBIRRA, 2012, p.143)

129. “La condición dependiente asegura otra forma de sobreexplotación: la que se hace desde el exterior llevando parte sustantiva del esfuerzo nacional de acumulación de capital. De la gran parte ya sobreexplotada de la producción nacional se va una parte muy grande hacia el exterior, que no se reconvierte en forma de consumo e inversión internos dentro del sistema.” (SANTOS, 1972, p.42-43)

130. Eduardo Galeano, conocido escritor uruguayo, también menciona esta categoría en su clásico, *Las venas abiertas de América Latina*, afirmando que “la lluvia que irriga a los centros del poder imperialista ahoga los vastos suburbios del sistema. Del mismo modo, y simétricamente, el bienestar de nuestras clases dominantes – dominantes hacia dentro, dominadas desde fuera – es la maldición de nuestras multitudes condenadas a una vida de bestias de carga.” (GALEANO, 2010, p.17)

La teoría como praxis política en el siglo XXI

Las teorías de la dependencia son un hito para el análisis del capitalismo periférico y mundial. Contribuyen a rescatar la unicidad de la economía mundial, rompiendo los cortes temporales preparados por el desarrollismo que veían el subdesarrollo como retraso. Por lo tanto, el desarrollo y el subdesarrollo se combinan en el espacio y en el tiempo de expansión de la economía mundial. Sin embargo, una vez que las teorías de la dependencia presentan algunas divergencias, se considera el análisis de la teoría marxista de la dependencia como fundamental en el siglo XXI, con la combinación de su teoría a la praxis política.

Es de destacar que mediante el análisis de la realidad práctica, es decir, cambiante y dinámica, la corriente teórica dependentista debe pasar a través de una reformulación teórica crítica: rescatar esa corriente teórica ocurre en la medida en que su esencia teórica sirve como una herramienta explicativa de la realidad latinoamericana, tras su adaptación a las condiciones concretas de la actualidad. Luego, lo que los autores han formulado debe ser visto en su tiempo histórico, criticado y reformulado para la coyuntura actual. O como afirma Prado (2011, p.86), “a perspectiva geral que a teoria marxista da dependência engendrou têm certa vigência precisamente pelo estreito vínculo com a realidade prática com que foram criados; mas o inverso também é verdadeiro, ou seja, devido àquela estreita ligação, os conceitos e as teorias não podem ser tratados como entes fixos independentes do tempo e do espaço. Daí a necessidade de adotar uma postura crítica e prospectiva frente aos autores que conformam aquela teoria.”

Por lo tanto, el rescate y la reorganización del pensamiento crítico de la teoría marxista de la dependencia se dedica al análisis de un mundo en proceso de globalización y el papel que América Latina posee en este proceso: si tras la continuación de la reproducción de los viejos lazos de dependencia, o por medio de su inserción internacional de manera autónoma y soberana.

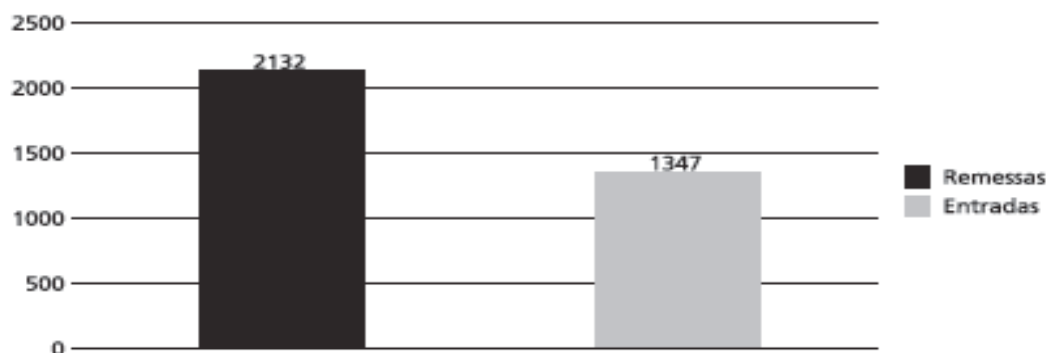
Por lo tanto, los estudios de Theotonio dos Santos de la teoría de la dependencia se integran con las teorías del sistema mundial, de Immanuel Wallerstein, Giovanni Arrighi, Andre Gunder Frank y Samir Amin. La teoría del sistema mundial sitúa la formación del sistema mundo capitalista desde el siglo XV, y su desarrollo a través de la articulación de sus tendencias seculares y cíclicas. En el siglo XXI, el desarrollo del regionalismo, la proyección del Este Asiático –centrado en China– y la expansión de los movimientos sociales señalan los movimientos contra-hegemónicos en el sistema mundial.

Para Martins (2006, p.934), “à América Latina cabe a escolha entre submergir ao neoliberalismo ou lutar pela ruptura com a dependência e a participação ativa na recondução do sistema mundial.” Esta simbiosis entre las dos corrientes teóricas demuestra nuevas direcciones en el sistema mundial, en el que los propios proyectos de integración en América Latina, tales como la Unasur, Celac y Alba, así como los proyectos de los BRICS, son ejemplos prácticos de esta relación que busca remodelar la geopolítica global en el siglo XXI.

Otra recurrencia de los preceptos de la teoría marxista de la dependencia es el papel descapitalizador del capital extranjero – estudiado por Vania Bambirra – que ejerce el liderazgo en el proceso de acumulación de los países dependientes a través del tiempo, con mucha más intensidad hoy. Además, puede agregarse al papel descapitalizador el efecto “*escalator up, elevator down*”, en el que los inversionistas nacionales y extranjeros, aplicando sus capitales de forma aislada y lenta, escapan y retiran su capital en masa y rápidamente cuando hay algún indicio de deterioro de la rentabilidad, creando gran volatilidad e inestabilidad en las economías dependientes.

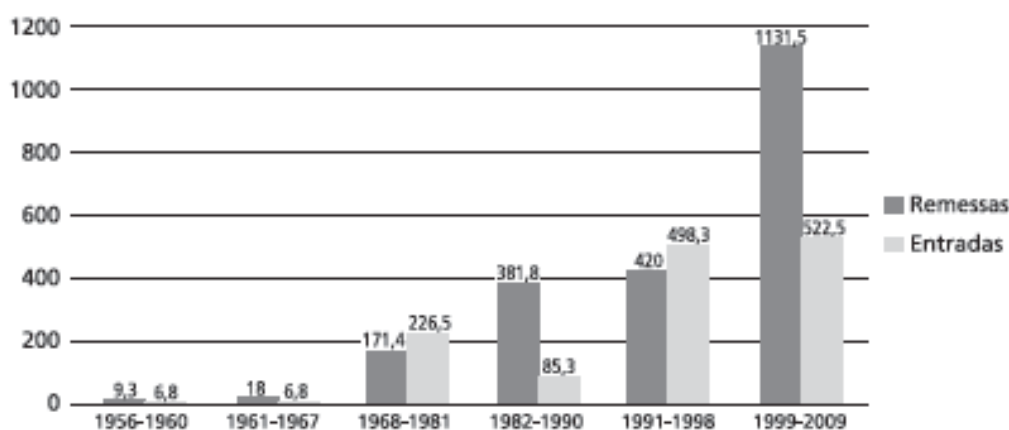
Se puede ver en los gráficos siguientes el efecto descapitalizador del capital extranjero en los países dependientes, que se desarrolla en ciclos en los que las recesiones compensan con las salidas de capitales las entradas del periodo expansivo. “A continuidade do ciclo de desenvolvimento deriva não do dinamismo deste, mas sim de enormes saldos comerciais, obtidos por meio da superexploração do trabalho, que permitem financiar os desequilíbrios gerados no balanço de pagamentos pelo capital estrangeiro. A teoria marxista da dependência, ao enfatizar o ciclo em todas suas fases no plano internacional e nacional, revela uma capacidade de compreensão do capitalismo dependente bastante superior.” (MARTINS, 2011, p.248).

Remesas de ganancias, interés y servicios no factoriales versus la entrada de capital extranjero en América Latina, 1956-2009 (miles de millones de dólares)



Fuente: MARTINS, 2011, p.248 apud Cepal (1985, 1992 e 2010). Se excluye viajes de los servicios no factoriales

Remesas de ganancias, interés y servicios no factoriales versus la entrada de capital extranjero, 1956-2009 (miles de millones de dólares)



Fuente: MARTINS, 2011, P.249 apud Cepal (1985, 1992 e 2010). Se excluye viajes de los servicios no factoriales

Del mismo modo, los estudios de las élites políticas de América Latina como “dominantes-dominados” siguen siendo recurrentes. Históricamente, las clases dominantes de América Latina tienen estrechos vínculos con las elites extranjeras, donde tal relación se alcanza a través de la subordinación de los intereses internos a los intereses externos, en lo que tal hecho no exime a las ganancias locales por clases dominantes nacionales. Intereses políticos nacionales están de tal modo relacionados –aunque de manera dependiente– a los intereses de los grandes centros de poder mundial, sean Estados nacionales, clases dominantes, grandes corporaciones, organizaciones no gubernamentales, etc. De este modo, la organización de la sociedad perpetrada por las clases dominante es, en gran medida, dependiente y solidaria de la explotación del sistema mundial.

Por lo tanto, la relevancia de este pensamiento se puede resumir en Boron (2013, p.26), en el cual, tras el estudio del imperialismo, señala que “la eficacia práctica del imperialismo pasa inexorablemente por estructuras nacional-estatales de mediación. Nada más erróneo que suponer al imperialismo como un “factor externo”, que opera con independencia de las estructuras de poder de los países de la periferia. Lo que hay es una articulación entre las clases dominantes a nivel global, lo que hoy podríamos denominar una “burguesía imperial” –es decir, una oligarquía financiera, petrolera e industrial que se vincula y coordina trascendiendo las fronteras nacionales–, que dicta sus condiciones a las clases dominantes locales en la periferia del sistema, socias menores de su festín, pero que tienen la importante función de viabilizar el accionar del imperialismo a cambio de obtener ventajas y beneficios para sus propios negocios”.

Los dos conceptos principales de Ruy Mauro Marini - la superexplotación del trabajo y el subimperialismo - son una realidad actual y se articulan a través de una expansión interpretativa.

Desde el concepto de superexplotación de la fuerza de trabajo, su difusión mundial fue realizada tras la globalización. Una vez que la especificidad del mecanismo se relacionaba con el contexto latinoamericano, ahora se extiende en la actualidad a los países centrales del sistema mundial capitalista, así como a los otros países de la periferia, que utilizan la superexplotación de la mano de obra con el fin de obtener ganancias extraordinarias bajo la prerrogativa de la eficiencia y la competitividad en un mundo globalizado. “Essa extensão foi percebida por Marini, que começou a teorizá-la em seus últimos escritos, como *Processo y tendencias de la globalización capitalista* (1995). A emergência das chamadas empresas globais, como uma etapa mais avançada da transnacionalização empresarial, é chave nesse processo de globalização da superexploração.” (MARTINS, 2011, p.292-293)

El concepto de subimperialismo empezó a ser utilizado en el contexto del golpe de Estado militar de 1964 en Brasil, en el que su política exterior no se trataba de aceptar pasivamente las decisiones estadounidenses, sino a colaborar activamente con la expansión imperialista del Norte, asumiendo su posición de país clave, de “barganha leal” y “satélite” del imperialismo estadounidense, especialmente en América del Sur. Por lo tanto, el concepto aparece como una clave explicativa de la actuación de Brasil en América Latina durante los años 1960 y 1970.

Tal acción –aunque en menor medida– todavía es vista por muchos teóricos de América Latina, en la posibilidad del papel subimperialista brasileño en la región, principalmente del proceso de actividades depredadoras y monopolistas de algunas empresas brasileñas en el extranjero, así como algunas partes de la elite política brasileña que aún sigue buscando una “colonización” de sus vecinos, sea por medios económicos, políticos y/o culturales.

Como se puede ver, estos y muchos otros aspectos sobre la teoría marxista de la dependencia en su formulación original son demandantes en el siglo XXI, lo que justifica nuestra hipótesis central de la necesidad de un plan de rescate para pensarse nuevos rumbos en América Latina.

El Sur y el debate latinoamericano deben basarse en el desarrollo endógeno, no dejando de dialogar e articularse con el resto del mundo, sino que debe priorizar la expansión del bienestar de una de las regiones más afectadas a través de los siglos por los saqueos, pillaje, decadencia y ruina de sus economías. A lo largo de su historia, los lazos de América Latina con los grandes centros de poder mundial suelen ser de subordinación, explotación y dependencia.

A principios del siglo XXI, hay indicaciones de una nueva inserción de la región tras los gobiernos progresistas y movimientos sociales de diversos aspectos, que buscan una mayor autonomía en la formulación de sus políticas estratégicas nacionales y regionales, así como la soberanía de pensar nuevas maneras de cambiar el sistema.

Los grandes avances en América Latina en los primeros años de este siglo se produjeron, en gran parte, por la democratización del proceso de desmercantilización¹³¹ y la relativa superación del neoliberalismo y la inauguración de una etapa post-neoliberal¹³² en algunos países.

Un ejemplo notorio del proceso de desmercantilización en América Latina serían los intercambios económicos entre Cuba y Venezuela, un intercambio basado en la solidaridad y la complementariedad, no tras los precios del mercado. Por lo tanto, los intercambios producidos por la Alba extendieron estos criterios a los intercambios con los países que tienen más necesidades que oportunidades para contribuir a los demás. “Trata-se de um intercâmbio em que cada país dá o que possui e recebe o que necessita, no marco das possibilidades e das necessidades dos participantes desse tipo de comércio, o único em escala mundial, distinto dos critérios de mercado da OMC.” (SADER, 2009, p.149)

Del mismo modo, el inicio de una etapa post-neoliberal en América Latina la han realizado los gobiernos de Venezuela, Bolivia y Ecuador. Con un crucial aporte filosófico y ético-político al instituir en sus nuevas constituciones una nueva concepción doctrinaria superadora de los clásicos derechos y garantías establecidos en

131. “O pólo oposto à esfera mercantil é a esfera pública, aquela constituída em torno dos direitos, da universalização deles, o que necessita de um profundo e extenso processo de desmercantilização das relações sociais. Democratizar significa desmercantilizar, tirar da esfera do mercado para transferir para a esfera pública os direitos essenciais à cidadania, substituir o consumidor pelo cidadão.” (SADER, 2009, p.147)

132. “O que chamamos de pós-neoliberalismo é uma categoria descritiva, que designa diferentes graus de negação do modelo, mas não ainda um novo modelo, e, ao mesmo tempo, um conjunto híbrido de forças que compõem as alianças sobre as quais se baseiam os novos projetos.” (SADER, 2009, p.64)

el marco del constitucionalismo liberal, han establecido el *sumak kawsay*, convencionalmente traducido como “buen vivir” o el “vivir bien”.¹³³

El ejemplo del *sumak kawsay*, así como otras manifestaciones del tipo, poseen una identidad socialista, sino que el propio socialismo está a la búsqueda de una nueva identidad, convencido de que las dolorosas experiencias del siglo XX exigen imperativamente repensar el proyecto en su integralidad. “Tal como lo afirmamos en otro lugar, el mejor método para errar el camino es tratar de copiar un experimento político. Si Cuba, Venezuela, Bolivia y Ecuador siguen siendo ejemplos de significativos procesos de profunda transformación social, es, entre otras cosas, porque ninguno se copió del otro y cada uno de ellos es una creación original, única e irrepetible de sus propios pueblos.” (BORON, 2013, p.145)

Sin embargo, el camino hacia una praxis política que cambie el status quo está lleno de obstáculos, donde las clases dominantes – tanto internas como externas – y los grandes centros de poder mundial tratarán de difamar a la nueva senda emancipadora. De la misma manera, “la insurgencia de las clases subalternas adoleció de un talón de Aquiles fatal que frustró esa posibilidad, resultante de la convergencia de tres fenómenos íntimamente relacionados: (a) la fragilidad organizativa; (b) la inmadurez de la conciencia política, y (c) el predominio absoluto del espontaneísmo como modo normal de intervención política.” (BORON, 2013, p.200)

Además, hay que tener en cuenta los peligros y las enormes dificultades que conlleva la creación de un nuevo orden económico, político y social. Y que el camino hacia una otra sociedad jamás es rectilíneo. “Por el contrario, siempre se trata de un complejo y muchas veces áspero y violento proceso en el cual se producen avances y retrocesos no contemplados en la prístina hoja de la ruta de la doctrina. Sería una desgracia que una propuesta tan bella como la del “buen vivir” se viera frustrada no sólo por la oposición del imperialismo y sus aliados, sino también por la ardiente impaciencia de quienes creen que el mundo puede crearse en siete días y se exceden en sus críticas a los gobiernos que procuran avanzar – lentamente, con vacilaciones – por ese camino. En otras palabras, sería de lamentar que el obcecado utopismo de la acción política postergue indefinidamente la realización de una bella y necesaria utopía.” (BORON, 2013, p.158-159)

De lo que se trata, por lo tanto, es de asegurar que los gobiernos tengan muy claro el objetivo, transiten por el rumbo correcto y actúen con firmeza, conscientes de las acechanzas que anidan en cada recodo del camino.

En definitiva, las perspectivas para la praxis política de América Latina desde un rescate de la teoría marxista de la dependencia, en la primera mitad del siglo, tiene relación con el destino de los gobiernos que protagonizan actualmente los procesos de integración regional, que resisten a las políticas de libre- comercio con Estados Unidos, que avanzan hacia la construcción de un modelo post-neoliberal o lo flexibilizan, desarrollando política sociales en favor de su debilitamiento, pero teniendo en el horizonte su completa superación.

Conclusión

Así como el análisis de Karl Marx, desde el Capital, es una de las interpretaciones más confiables del capitalismo, la teoría marxista de la dependencia es equivalente en el análisis del capitalismo periférico latinoamericano. Ambos tenían la capacidad de interpretar la realidad de su tiempo y se proyectaron en las características futuras del modo de producción capitalista, tanto a nivel mundial como regional.

El supuesto clásico de Theotonio dos Santos en su libro “*Socialismo o fascismo*” es recurrente en el horizonte ideológico de la región. En este contexto, es responsabilidad de los pueblos y países de América Latina indagar si desean continuar siguiendo un proyecto ideológico que sustituye al Estado por el mercado, el ciudadano por el consumidor, la regulación económica por el libre comercio, los espacios públicos por los *shopping centers*, la ideología por el marketing, el trabajador por el individuo; si desean continuar en la prisión de la dependencia, o liberarse de sus grilletes hacia la emancipación de la libertad.

133. “Uno de los aspectos fundamentales de este nuevo concepto es la postulación de una relación entre sociedad, individuo y medio ambiente completamente distinta – y hasta podría decirse antagónica – de la que se plasmó con el advenimiento de la Modernidad. En la actual formulación constitucional de Ecuador y Bolivia, el medio ambiente se presenta como la Madre Tierra y, en virtud del nuevo marco normativo, como un inédito y novísimo sujeto de derecho.” (BORON, 2013, p.133)

En esta estructura capitalista, la interrupción de la dependencia es aún más difícil de lograrse. La superación de la dependencia y la autodeterminación de los pueblos y países de América Latina genera nuevas formulaciones que se materializan en los proyectos de socialismo del siglo XXI, en el que, en el marco teórico y práctico, es esencial el análisis de la teoría marxista de la dependencia.

La vitalidad y la capacidad de explicar la realidad de América Latina y del sistema mundial son rasgos característicos de la teoría marxista de la dependencia, tanto en su origen como en la actualidad. Este hecho se confirma desde el momento en que el rescate de la teoría en América Latina – en especial en Brasil – y hasta los clásicos de Marx en el mundo es cada vez más frecuente, con la finalidad de analizar la naturaleza contradictoria del sistema capitalista, donde el propio capitalismo es responsable de traer a la luz los temas de la lucha anticapitalista. Por lo tanto, si bien existe el capitalismo, el socialismo se mantiene en el horizonte histórico como alternativa potencial o real.

En este sentido, “vale parafrasear nuevamente la poesía de Antonio Machado diciendo algo así como ‘socialista no hay modelo, se hace el modelo al andar’. Se lo hace en la praxis histórica concreta de la construcción del socialismo y en las condiciones irrepetibles – originales, como dijo Rodríguez en el crepúsculo del orden colonial – bajo las cuales cada uno de estos procesos tiene lugar”. (BORON, 2013, p.145)

Bibliografía

- BAMBIRRA, Vânia. **O capitalismo dependente latino-americano**. Florianópolis: Editora Insular, 2012.
- BORON, Atilio. **América Latina en la geopolítica del imperialismo**. Buenos Aires: Ediciones Luxemburg, 2013.
- GALEANO, Eduardo. **Las venas abiertas de América Latina**. 1ªed. – Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2010.
- MARINI, Ruy Mauro. **Dialéctica de la dependencia**. 11ª ed. Cidade do México: ERA, 1991.
- _____. **Subdesenvolvimento e revolução**. 3ª Edição. Florianópolis: Insular, 2012.
- MARTINS, Carlos Eduardo. **Globalização, dependência e neoliberalismo na América Latina**. São Paulo: Boitempo, 2011.
- _____. Pensamento Social. In: SADER, Emir; JINKINGS, Ivana (Org.). **Latinoamericana**: enciclopédia contemporânea da América Latina e do Caribe. São Paulo: Boitempo Editorial; Rio de Janeiro: Laboratório de Políticas Públicas da UERJ, 2006. p. 925-934.
- PRADO, Fernando Correa. História de um não-debate: a trajetória da teoria marxista da dependência no Brasil. **Comunicação & política**, Rio de Janeiro, v. 29, n. 2, p.68-94, maio 2011.
- PRADO, Fernando; MEIRELES, Monika. Teoria marxista da dependência revisitada: elementos para a crítica ao novo-desenvolvimentismo dos atuais governos de centro-esquerda latino-americanos. In: CASTELO, Rodrigo (Org.). **Encruzilhadas da América Latina no século XXI**. Rio de Janeiro: Pão e Rosas, 2010. p. 169-190.
- SADER, Emir. **A nova toupeira: os caminhos da esquerda latino-americana**. São Paulo: Boitempo, 2009.
- SANTOS, Theotonio dos. **Imperialismo y dependencia**. Caracas: Fundación Biblioteca Ayacucho, 2011.
- _____. **Socialismo o Fascismo**. Buenos Aires: Ediciones Periferia, 1972.

PONENCIA

LAS ECONOMÍAS DE ARGENTINA Y BRASIL
DURANTE LAS CRISIS MACROECONÓMICAS
ESTADOUNIDENSES POSTERIORES A 1970

Guillermo VITELLI

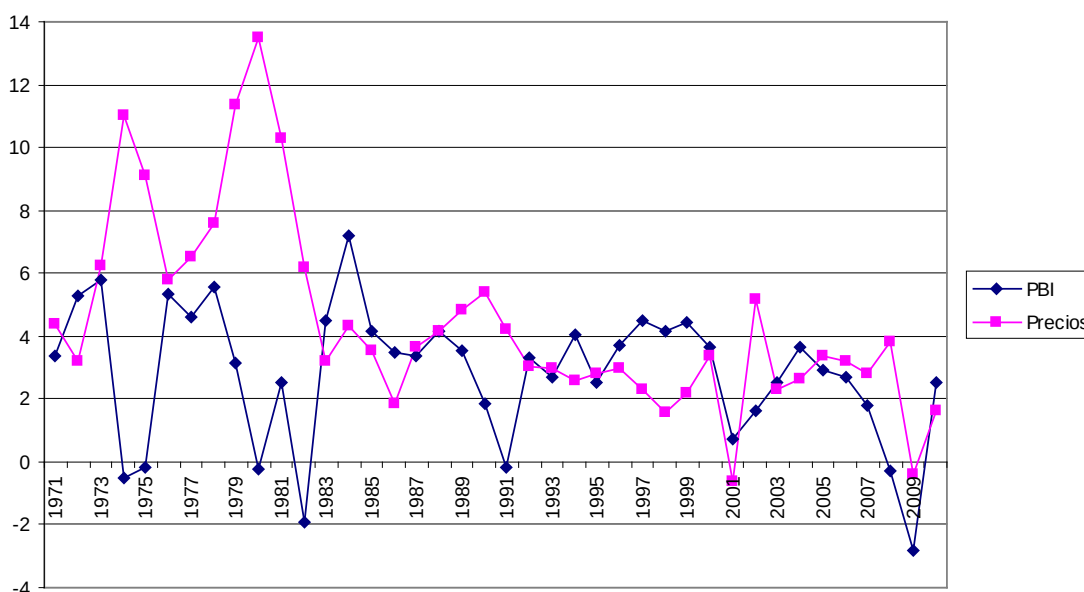


**II CONGRESO DE ECONOMÍA
POLÍTICA INTERNACIONAL
2014**

"LOS CAMBIOS EN LA ECONOMÍA MUNDIAL.
CONSECUENCIAS PARA LAS ESTRATEGIAS DE
DESARROLLO AUTÓNOMO EN LA PERIFERIA"

La macroeconomía de Estados Unidos registró con posterioridad a la ruptura de los acuerdos económicos firmados en Bretton Woods, producida hacia agosto de 1971, cinco crisis que conjugaron recesiones en su actividad económica e inflaciones de precios superiores a los promedios históricos. Una primera recesión inflacionaria se contabilizó hacia 1974-75, una segunda entre 1979 y 1982, una tercera hacia 1987, de menor intensidad y duración, una cuarta se explicitó entre 1990 y 1991 y finalmente una quinta crisis macroeconómica, la más reciente, ocurrió entre 2007 y 2009 –donde la aceleración inflacionaria junto a la recesión se contó hacia 2008- y cuyas derivaciones persistieron, más de un lustro después¹³⁴ -gráfico nro. 1-. Con excepción del entorno de 2001 y 2002, esos fueron los únicos momentos posteriores a 1970 que la economía estadounidense registró mermas en la actividad acompañadas de inflación.¹³⁵

Gráfico nro. 1: Estados Unidos. Posicionamiento de las cinco crisis en el tiempo: tasas de variación de los precios y del producto bruto interno entre 1971 y 2010. Porcentuales entre promedios anuales



Fuentes: Índices de precios al consumidor y pbi: U.S. Department of Labor, Bureau of Labor Statistics, Washington. PBI complementado con: IMF, International Financial Statistics, anuario 1995. Pbi evaluado a precios constantes de 2000

No son pocas las similitudes que se cuentan entre las cinco crisis. Previo a todas ellas la economía estadounidense contabilizó, de modo simultáneo, la agudización de los déficits en dos de sus cuentas macroeconómicas centrales, la del comercio exterior y la fiscal, motivando que para su minimización las autoridades económicas implementaran, repetidamente, devaluaciones del dólar estadounidense e incrementos en las tasas internas de interés que provocaron, en los cinco casos, las recesiones económicas y las inflaciones de precios que las caracterizaron. En la mayoría de esas coyunturas las devaluaciones y los incrementos en las tasas internas de interés precedieron la formación de las crisis y continuaron durante su permanencia.

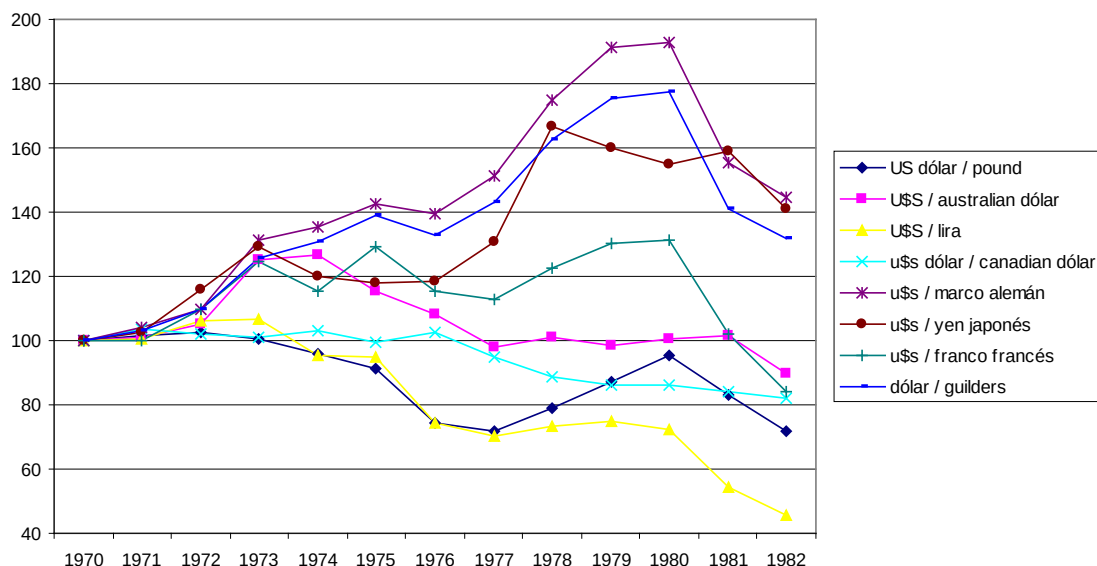
Las dos primeras crisis detallan devaluaciones del dólar estadounidense con respecto a las monedas de las naciones más industrializadas y con mayor crecimiento en sus productividades. El gráfico nro. 2 las posiciona primero entre 1972 y 1975 y luego hacia 1978 y 1980. También la tercera y cuarta crisis contienen un proceso similar, ya que a partir de 1987 se inició la reversión de la revaluación del dólar, registrándose mayores pérdidas porcentuales en el valor del dólar precisamente hacia 1987 y 1988 y durante 1990 y 1991, los tiempos de esas dos crisis –gráfico nro. 3-. La quinta crisis no se diferenció de las previas: fue precisamente hacia 2007 y 2008 cuando se aceleró la devaluación del dólar estadounidense que se había ya iniciado frente al euro, al yen

134. Desarrollé más extensamente el análisis de las cinco crisis estadounidenses en Vitelli (2011). Las crisis son descritas y analizadas por Greenspan (2008), hacedor de la política económica estadounidense durante gran parte de los años que siguieron al quiebre de los acuerdos de Bretton Woods.

135. Durante 2001 la desaceleración en la tasa de crecimiento en el nivel de actividad estadounidense, acompañada por deflación de precios, se debió a la política que impulsó superávits en las cuentas fiscales.

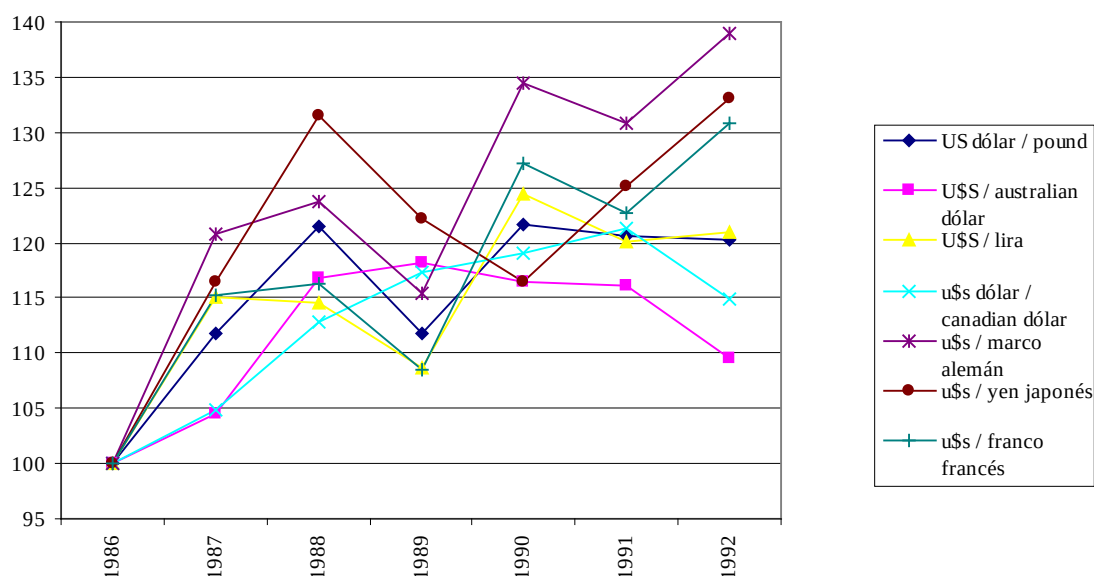
japonés y a otras monedas desde 2003 –gráficos nros. 4 y 5-.¹³⁶ Con posterioridad a las crisis se observa que la moneda estadounidense siempre tendió a revaluarse, pero nunca retornando a sus valores anteriores. Esto es, producto de las crisis acumuló siempre un porcentual devaluatorio.

Gráfico nro: 2. Dos primeras crisis macroeconómicas de Estados Unidos. Tipos de cambio entre el dólar estadounidense y las monedas de ocho naciones industrializadas. Números índices: 1970 = 100



Fuente: IMF, International Financial Statistics, Anuarios de 1987 y 1995. Secciones referentes a cada país

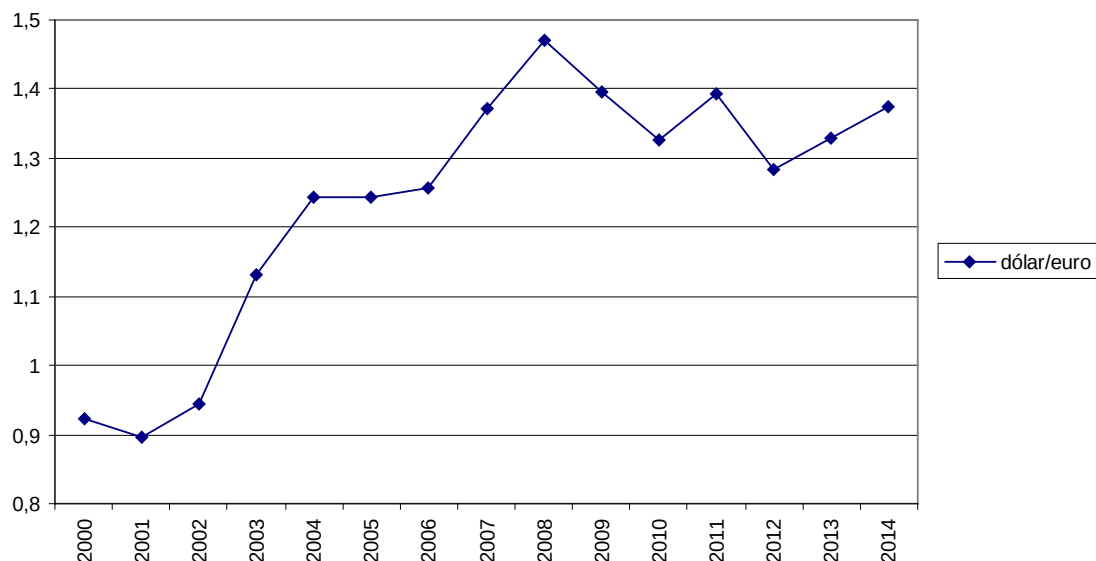
Gráfico nro: 3. Tercera y cuarta crisis macroeconómica de Estados Unidos. Tipos de cambio del dólar estadounidense frente a las monedas de siete naciones industrializadas. Números índices: 1986 = 100



Fuente: FMI, Estadísticas Financieras Internacionales, anuarios 1995 y 2005, secciones referentes a cada país

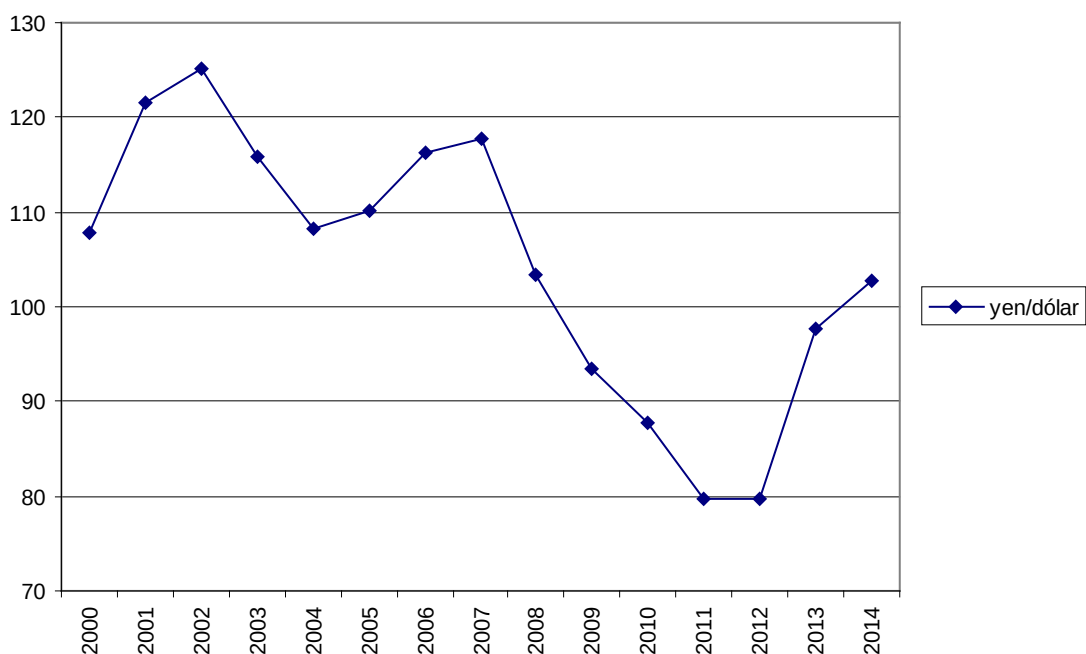
136. Lo mismo se visualiza frente a las monedas de numerosas otras naciones como Brasil, China y Rusia.

Gráfico nro: 4. Quinta crisis macroeconómica de Estados Unidos. Tipos de cambio entre el dólar estadounidense y el Euro. 2000 – 2014. Dólares por euro



Fuente: European Central Bank

Gráfico nro: 5. Quinta crisis macroeconómica de Estados Unidos. Tipos de cambio entre el yen japonés y el dólar estadounidense. 2000 – 2014. Yenes por dólar



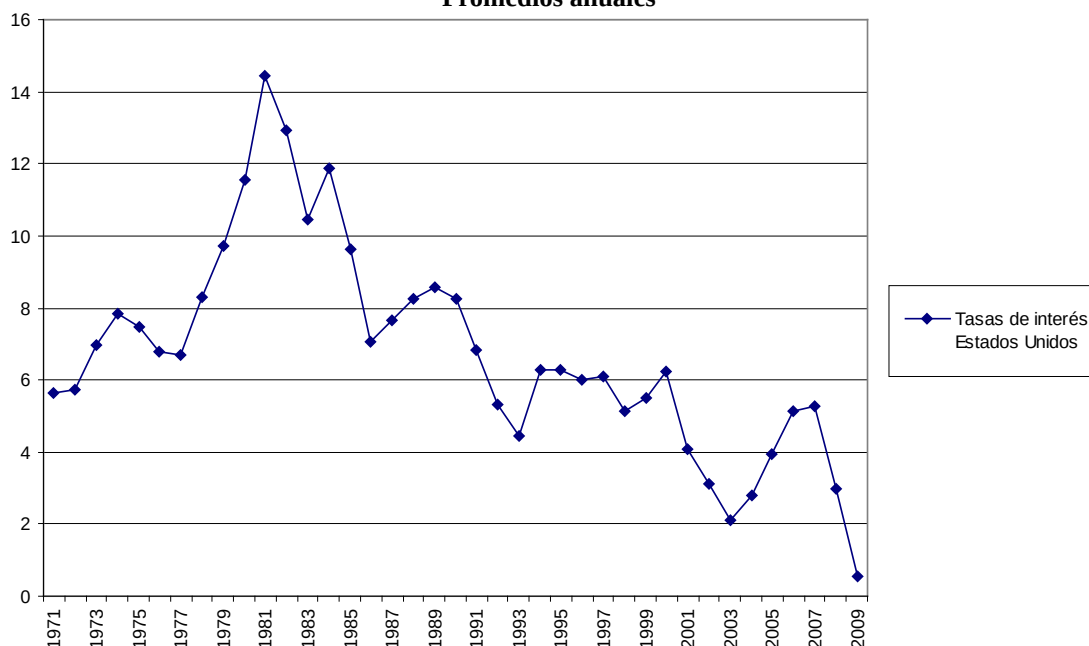
Fuente: FMI, Estadísticas Financieras Internacionales, anuarios 2005 y 2013, sección Japón
2014 cotización tomada de Internet

Los incrementos en el costo del dinero en Estados Unidos son también nítidos en las series estadísticas y reflejan precisamente los tiempos de sus cinco crisis macroeconómicas. Un primer incremento es visualizable entre 1973 y 1975, otro salto, que se arrastra del anterior, se constata entre 1979 y 1982, un tercero se inicia en 1987 y continúa hasta 1990, conteniendo a la tercera y cuarta crisis, y luego otro sendero de incrementos en el costo del dinero se inició a partir de 2004 y se prolongó hasta el inicio de la quinta crisis, hacia 2007 –gráfico nro. 6-. Asimismo, las salidas de las crisis se instrumentaron en todos los casos con caídas en las tasas internas

de interés. Ello se constata hacia 1976 – 1977, con posterioridad a 1983, desde 1991 y a partir de 2008, nuevamente gráfico nro. 6. Las mermas se han inscripto, además, en una extensa tendencia decreciente del costo del dinero iniciada hacia 1982.

La información empírica señala, así, que las crisis estadounidenses contienen todas cuatro rupturas acaecidas de manera simultánea: recesiones productivas, inflaciones de precios, devaluaciones de la moneda e incrementos en el costo del dinero, en todos los casos en porcentuales superiores a las tendencias previas e incluso posteriores.

Gráfico nro. 6: Estados Unidos. Tasas anuales de interés. 1971 – 2009. Tasas de depósitos
Promedios anuales



Fuente: FMI, Estadísticas Financieras Internacionales, anuarios 1995 y 2007
sección Estados Unidos y 2010, pág. 49

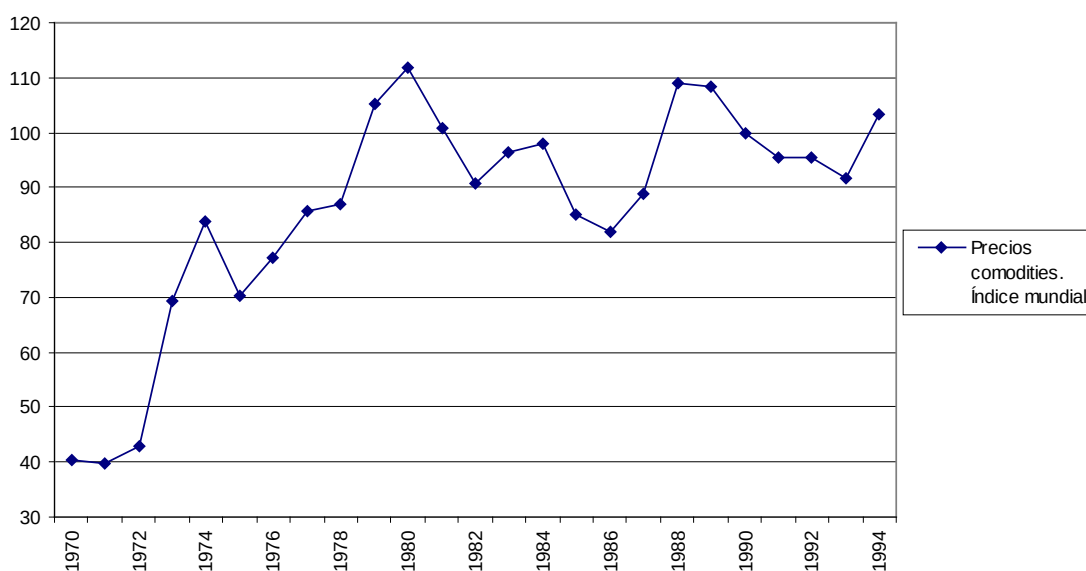
El año de 1971 no es ajeno a la formación y desenlace de las cinco crisis ni a la reiteración de esas patologías y correctivos. La ruptura de los acuerdos firmados en Bretton Woods dio paso a la posibilidad de implementar devaluaciones de la moneda estadounidense al marginar la convertibilidad del dólar con el oro y excluirse la obligación de preservar una relación de cambio estable entre las monedas de los países más industrializados con el dólar estadounidense. También fue determinante en la dinámica de los flujos financieros en el mundo ya que, luego de agosto de 1971, se liberalizaron las operatorias bancarias, especialmente las vinculadas con el exterior, y se descartó la necesidad de mantener tasas de interés fijas y reducidas, que habían inducido la notoria expansión económica de posguerra desde concepciones cercanas al keynesianismo. Estos tres marginamientos permitieron a las autoridades económicas estadounidenses corregir sus desajustes macroeconómicos desde cambios en los precios relativos, especialmente del tipo de cambio y las tasas de interés, que tendieron a modificar, por derivación, los salarios reales y las tasas de ganancia entre sectores al interior de la economía estadounidense. Igualmente alteraron los parámetros de competitividad de las naciones en el comercio mundial y los flujos financieros, también globales. Es así que esos dos cambios en los precios nominales, las devaluaciones y los aumentos en el costo del dinero, alterando las relaciones entre los precios básicos, y que conformaron las prescripciones básicas para corregir los dos déficits paralelos, permiten señalar precisamente los momentos de crisis macro ya que no existieron luego de 1971 otras coyunturas con alteraciones de precios simultáneas y similares en Estados Unidos.

1. Evidencias del contagio de las crisis estadounidenses sobre el conjunto mundial

La dimensión de la economía estadounidense y sus interacciones con la macroeconomía y el comercio mundial determinaron que las patologías derivadas de los dos déficits simultáneos, los correctivos implementados y sus consecuencias, las mermas en la actividad y los incrementos de los precios, conformando los tiempos de crisis, no fueran inocuos sobre la marcha de las demás naciones. Las economías más industrializadas, competidoras y a su vez complementarias de la economía estadounidense, y que registraban mayores crecimientos de productividad, como Alemania, Japón y Francia, hasta finales de la década de 1990 debieron aceptar la revaluación de sus monedas frente al dólar estadounidense a tasas mayores que las naciones con menores crecimientos de productividad –gráficos nros 2 y 3-. Luego, durante la década de los años 2000, la Unión Europea, como bloque económico, China y otras naciones emergentes como Brasil y Rusia también convalidaron la revaluación de sus monedas frente al dólar estadounidense. Ello motivó inflaciones mundiales enraizadas en incrementos en los precios de los bienes comercializados en los mercados mundiales y que estaban, casi en su mayoría, cotizados en dólares estadounidenses. Como derivación, las revaluaciones de las monedas de las naciones más industrializadas conformaron otra fuente de inflación en el mercado mundial: alpreciarse sus bienes manufacturados igualmente en dólares estadounidenses, las apreciaciones de las monedas locales determinaron que sus precios se incrementaran en dólares. Precisamente, durante cada crisis la devaluación del dólar encareció la mayoría de los bienes transados en el mercado mundial, derivando en saltos incrementales en el precio de todos los commodities, arrastrando a numerosas manufacturas transadas en los mercados mundiales. Las evidencias empíricas se constatan primero durante 1973 y 1974, luego entre 1979 y 1980 y posteriormente en 1987, revirtiéndose la tendencia decreciente de los dos años anteriores –gráfico nro. 7. La crisis de 1990 no registra un incremento semejante en los precios, pero sí el sostenimiento en valores elevados históricamente. Finalmente, la crisis iniciada hacia 2007 engendró también incrementos en el precio de los bienes transados mundialmente, contándose un pico notorio hacia 2008, que aceleró una tendencia iniciada hacia 2004 -gráfico nro. 8-. Esas expansiones fueron las que proyectaron inflación de precios hacia el mundo durante las crisis estadounidenses.

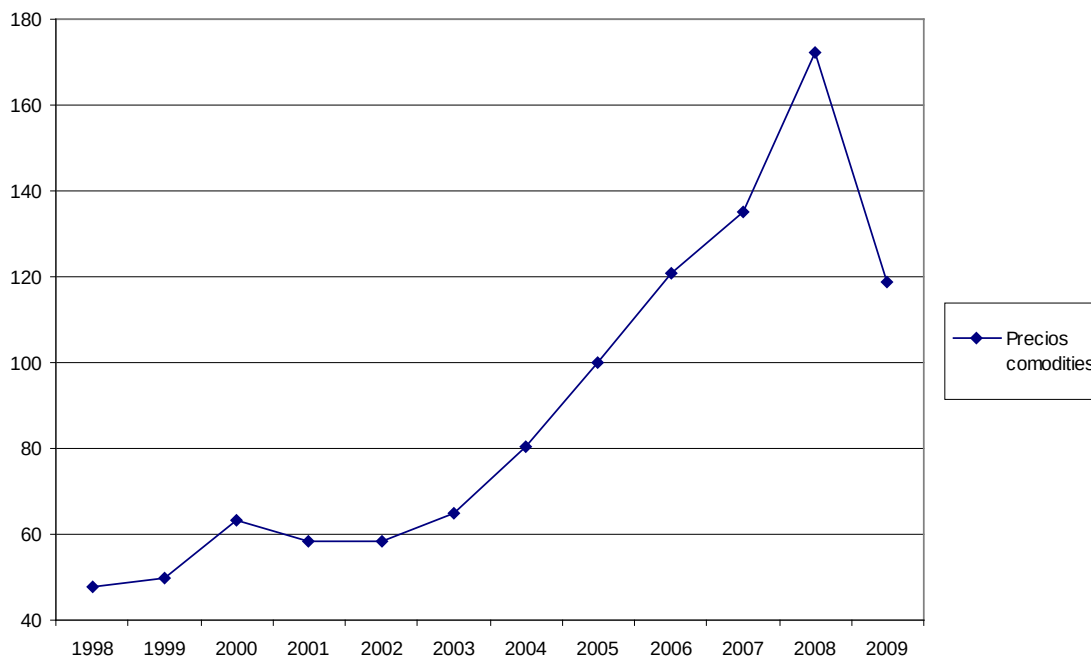
En el largo plazo, se observa que los incrementos en el precio de los bienes transables se ubicaron en los nuevos escalones determinados por las morfologías de las crisis estadounidenses y que raramente retornaron a los valores previos a las crisis.

Gráfico nro. 7: Índice mundial agregado de precios de los commodities, 1970 - 1994 –no incluye petróleo-. 1990 = 100



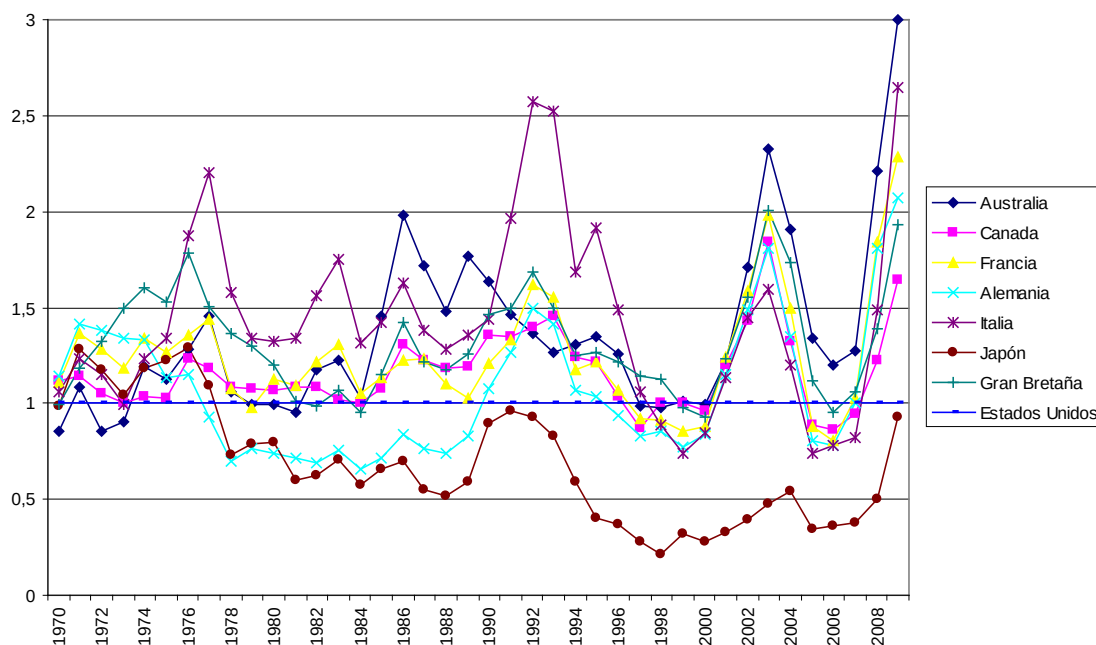
Fuente: International Financial Statistics, IMF, anuario 1995, págs 182 y 183

Gráfico nro. 8: Índice mundial agregado de precios de los commodities, 1998 - 2009, todos los commodities primarios. 2005 = 100



Fuente: International Financial Statistics, IMF, anuario 2010, pág. 90

Gráfico nro: 9. Tasas de interés de siete naciones industrializadas en relación a la tasa de interés estadounidense. 1970 - 2009. Tasa interna estadounidense = 1



Fuente: FMI, Estadísticas Financieras Internacionales, anuarios 1995, 2006 y 2011

Paralelamente, los incrementos en las tasas de interés estadounidenses desencadenaron procesos simultáneos de aumentos en el costo del dinero de todas las naciones con el fin de minimizar posibles fugas masivas desde sus monedas hacia los mercados financieros estadounidenses. Incluso, numerosas naciones debieron incrementar sus tasas de interés por encima de las estadounidenses, especialmente previo a la aparición del Euro,

producto de la menor relevancia de sus mercados financieros frente a las instituciones estadounidenses. Este aumento superior a las crecientes tasas estadounidenses se constató entre otras naciones en Australia, Francia, Gran Bretaña, e Italia entre 1970 y 1997 y en todas las economías, excepto Japón, desde 2007, al tiempo de la quinta crisis -gráfico nro: 9-. Esto demuestra que los incrementos en el costo del dinero en Estados Unidos indujeron mayoritariamente expansiones aún mayores en las tasas de interés de gran parte de las naciones industrializadas, agudizando la tendencia alcista ya desencadenada desde Estados Unidos al tiempo de sus crisis y motivando, por ende, amplias recesiones productivas y en los consumos.

Esto significa que los contagios de las crisis estadounidenses se produjeron desde los cambios alcistas en el precio de los bienes y servicios transados en el mercado mundial, derramando inflaciones, desde cambios en la competitividad de los flujos comerciales en los mercados mundiales producto de la modificación en las paridades cambiarias, a través de mayores rentabilidades otorgadas a los capitales y flujos financieros y, ciertamente, desde las recesiones en la actividad productiva estadounidense.

2. Hipótesis acerca de las incidencias de las crisis estadounidenses sobre las economías de Argentina y Brasil

¿Cuáles fueron las consecuencias que la morfología de las cinco crisis y los correctivos empleados por Estados Unidos han generado sobre las economías de Argentina y Brasil desde comienzos de la década de 1970? ¿Siguieron los movimientos en sus tipos de cambio y tasas de interés y las variaciones en sus niveles de actividad el patrón de las naciones con mayores crecimientos en sus productividades o asumieron el sendero de las naciones de menor crecimiento de productividad como Italia o Gran Bretaña? ¿Dominaron, por el contrario, sus lógicas internas sin hacerse perceptibles los derrames producidos desde los cambios en la macroeconomía estadounidense?

Las autoridades económicas de Argentina y Brasil han tendido a inducir desde la segunda posguerra programas macroeconómicos que se asentaron en el movimiento pautado de sus precios relativos y que desencadenaron siempre una secuencia inflacionaria dominada por cambios alcistas en los precios en dos momentos del tiempo: al lanzarse cada plan de ajuste y durante sus rupturas. Además, los planes se han basado, para su éxito, en tiempos donde las relaciones de los precios básicos de la economía permanecían constantes o al menos dentro de entornos de variación acotados. En este plano, ¿cómo afectaron las crisis estadounidenses las macroeconomías de Argentina y Brasil de haber estado ellas transitando alguno de los tramos de los planes de ajuste, el cambio inflacionario de precios, su congelación o el quiebre nuevamente inflacionario?

A priori es posible inferir que la caída en el nivel de actividad de Estados Unidos, la devaluación de su moneda, los aumentos en el precio de los bienes transados en el mercado mundial y los incrementos en las tasas de interés generaron coyunturas recesivas con crecimientos de la inflación en ambas economías, transitaran o no un plan de ajuste. Los cambios alcistas en el costo del dinero en Estados Unidos y en numerosas naciones industrializadas sólo pueden inducir en Argentina y Brasil incrementos en los costos internos del dinero, aumentos en los endeudamientos externos, al crecer el costo de las tomas de dinero en el exterior, deterioro en las cuentas fiscales y fugas del dinero local hacia los mercados con mayores rentabilidades financieras.

También es posible suponer que las devaluaciones del dólar estadounidense provocaron mermas en las exportaciones de Argentina y Brasil hacia los Estados Unidos, producto de una mayor competitividad de la economía estadounidense, e incrementos de las importaciones argentinas y brasileñas desde Estados Unidos. Esto es, la devaluación del dólar en un contexto recesivo en Estados Unidos debería haber desmejorado el balance comercial de las economías de Argentina y Brasil. El efecto neto, en realidad, depende de los senderos que hayan tomado también las paridades de las monedas de Argentina y Brasil frente a la tendencia revaloratoria de otras naciones más industrializadas.

Asimismo, los incrementos en el precio de los commodities, incluso los vendidos por Argentina y Brasil, que debieron haber acelerado las tasas de aumento de sus precios internos, también pudo contrabalancear el efecto negativo que la recesión y la mayor competitividad comercial estadounidense generarían en Argentina y Brasil. En esencia, los posibles efectos positivos para Argentina y Brasil se derivarían de sus ventas de commodities a precios superiores, aunque los beneficios dependerían de la evolución de sus importaciones, también afectadas por los incrementos de precios mundiales.

Estos cambios podrían no detectarse en las economías de Argentina y Brasil de haber estado alguna de ellas transitando planes de ajuste o de estabilización. Como ellos desencadenan en su aplicación y en sus comportamientos hacia adelante en el tiempo cambios repentinos y de mediana duración en los precios centrales de la economía y desaceleraciones en el nivel de actividad, podrían esconder los efectos de contagio en los momentos de crisis de la economía estadounidense. Pero también, si las autoridades económicas consideraran imprescindible la aplicación de un programa de readecuación de los precios relativos –fundamentalmente de las relaciones entre el salario, el tipo de cambio y las tarifas públicas-, la intromisión de una crisis inducida desde la macroeconomía estadounidense podría provocar extensiones en los tiempos de readecuación de los precios, movimientos alcistas de mayor intensidad y la persistencia de recesiones productivas. Asimismo pueden generar el anticipo de las rupturas de los planes dado que en su esencia son programas que demandan poseer entornos estables para preservar relaciones constantes entre los precios centrales.

¿Cuáles son las evidencias empíricas acerca del modo y la incidencia de los contagios? ¿Qué efectos de corto y largo plazo, si alguno, generaron las crisis estadounidenses sobre las economías de Argentina y Brasil?

3. Efecto de las cinco crisis estadounidenses sobre los niveles de actividad en Argentina y Brasil

La información empírica señala claramente que las crisis macroeconómicas estadounidenses se correlacionaron directamente con caídas o desaceleraciones en los niveles de actividad de Argentina y Brasil. Durante las dos primeras crisis, las de 1974 a 1975 y de 1979 a 1982, las mermas en las tasas de crecimiento o las caídas absolutas en las producciones se produjeron con un cierto rezago, pero nítidamente se correspondieron con las reducciones en la actividad estadounidense. Ello se comprueba en el gráfico nro. 10. Argentina registró recesiones productivas primero durante 1975 y 1976 y luego desde 1980 a 1982, contando en los dos casos rezagos temporales reducidos frente a la crisis estadounidense, mientras que Brasil contó desaceleraciones en su crecimiento primero entre 1974 y 1975, que coincidió con la crisis estadounidense, y luego entre 1981 y 1983, aquí con un rezago mayor que el argentino, pero internalizando una profunda merma frente a los crecimientos del pasado.

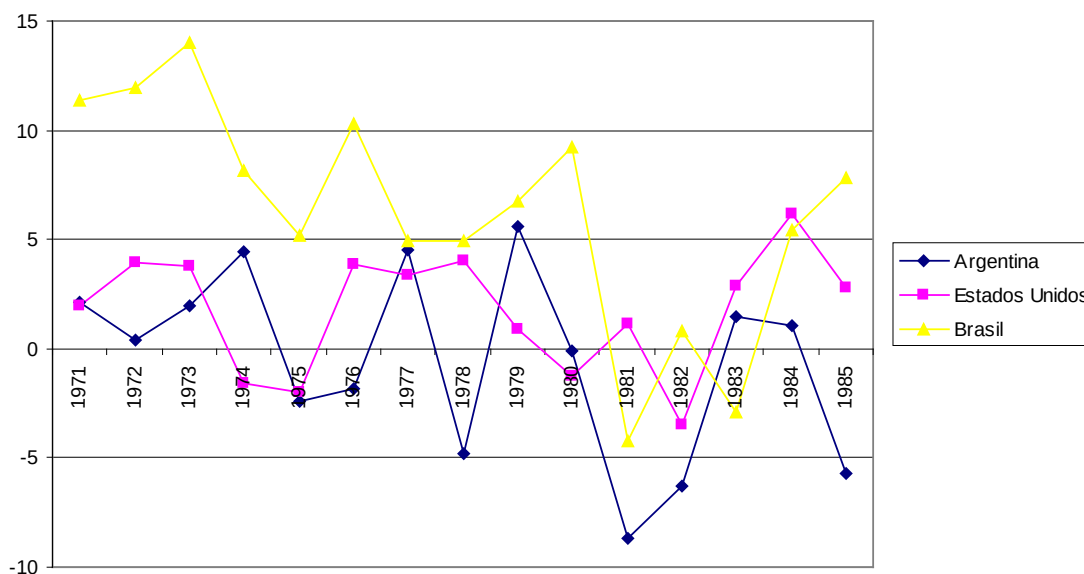
Las alteraciones del producto interno en Argentina y Brasil fueron en la primera crisis de diferente naturaleza: en Argentina hubo una caída absoluta en la actividad mientras que en Brasil se contabilizó una desaceleración respecto de los altos niveles que registraba. La merma en Argentina fue de similar intensidad que la estadounidense mientras que Brasil redujo su crecimiento, pero persistió con crecimientos del 5% anual como mínimo de su producto interno –gráfico nro. 10-. Indudablemente las condiciones internas, fundamentalmente el tránsito dentro de alguna de las etapas de un plan de ajuste, y las tendencias del pasado cercano condicionaron a ambas economías en esa coyuntura. Ello fue notorio en Argentina que había iniciado en 1975 un plan de ajuste, que fue profundizado un año después: en ese entorno, coincidente con la crisis estadounidense, se constata una dilatada recesión, pero sus desajustes macroeconómicos continuaron en el tiempo al contar mermas en la actividad durante 1976 y 1978, que no tuvieron una ligazón directa con la crisis estadounidense del pasado ni con la que se avecinaba.

La segunda crisis, la de 1979 a 1982, se expresó con un grado de coincidencia superior en ambas naciones: a pesar del mayor rezago en la caída productiva en Brasil frente al inicio de la crisis estadounidense, ambas economías contrajeron nominalmente su nivel de actividad en volúmenes superiores a los de la década previa y con mayor extensión en el tiempo –gráfico nro. 10-. Estas correlaciones permiten inferir que en ese entorno el derrame de la crisis estadounidense fue directo.

En las mermas de la actividad interna de Argentina de las dos primeras crisis se encuentra una peculiaridad: las reducciones fueron en ambos casos mayores a las de Brasil y de Estados Unidos, expresando una patología propia, donde predominaron las lógicas de sus políticas económicas, profundizando el contagio. Durante 1975, el comienzo de un plan de ajuste de precios e ingresos determinó una merma significativa en el nivel de actividad que Brasil no registró. Ello hizo que se extendiera la recesión hacia 1976, cuando Estados Unidos y Brasil ya contaban el reinicio de procesos expansivos. En la segunda crisis, la economía argentina ingresaba en el tramo de ruptura del proceso de ajuste iniciado hacia 1975 e internalizó allí una caída mayor y más dilatada que en Brasil –gráfico nro. 10-. De esta manera, se puede constatar que durante los tiempos de lanzamiento y de ruptura de un plan de ajuste la absorción de una crisis estadounidense profundizó los desajustes que poseía la economía local, motivando que las caídas fueran más profundas. En este plano vale introducir la pregunta

si la crisis estadounidense anticipó las inevitables rupturas del programa económico o profundizó las caídas ya ineludibles en los niveles de actividad. En realidad, la explicitación de la crisis de la deuda externa iniciada con la declaración de insolvencia por parte de México no fue ajena a la presencia de la crisis macroeconómica estadounidense, absorbiendo la devaluación de su moneda y los incrementos en el costo del dinero. Ella participó, indudablemente, de la agudización y extensión de la caída en la actividad en Argentina y de la persistencia de una tasa reducida de crecimiento en Brasil durante el comienzo de los años '80. Pero la intensidad devino, ciertamente, de las lógicas políticas y económicas internas.

Gráfico nro. 10: Argentina, Brasil, Estados Unidos. 1971 – 1985. Primeras dos crisis estadounidenses. Variaciones porcentuales de los productos brutos internos. Sobre valores constantes, dólares estadounidenses de 1990. Porcentajes respecto al año anterior



Fuentes: Argentina: Indec y BCRA; Brasil: IBGE - Diretoria de Pesquisas - Departamento de Contas Nacionais. Estados Unidos: FMI, International Financial Statistics, sección Estados Unidos, anuario 1987

La tercera crisis estadounidense, la de 1987, que fue de muy corta duración y que no desencadenó una desaceleración significativa de su producto interno, se correlacionó con caídas relevantes en el nivel de actividad de Argentina y Brasil, que se prolongaron hasta más allá de 1988 –gráfico nro.11-. Allí volvieron a predominar las patologías internas: ambas economías se encontraban en un proceso de quiebra de sus planes de ajuste, el Austral en Argentina y el Cruzado en Brasil, que por sus mecánicas de funcionamiento determinaron, como en otras coyunturas del pasado, caídas significativas en el nivel de actividad, alzas diferenciales en los precios y fugas del dinero local.

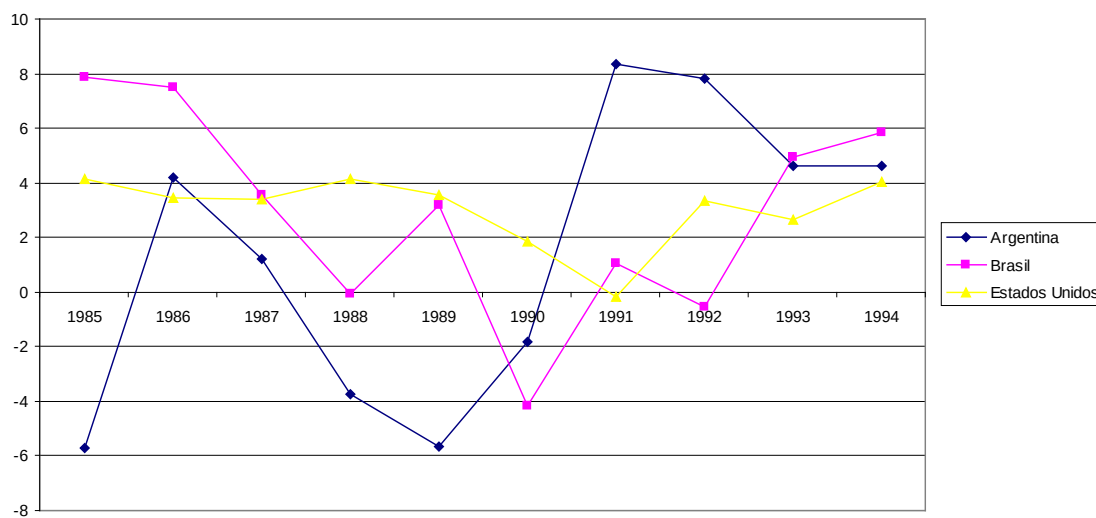
En este plano es posible concluir que las dos primeras crisis estadounidenses post Bretton Woods, las iniciadas hacia 1974 y 1979, produjeron notorios efectos desaceleradores sobre Argentina y Brasil, reduciéndose sus crecimientos en los niveles de actividad internos e incluso correlacionándose con recesiones, mientras que la de 1987 se asoció con caídas de indudable raíz internas, pero a las que pudo haber incentivado o acelerado en sus desenlaces la crisis externa –gráficos nros 10 y 11-.

La asociación entre la cuarta crisis estadounidense, la de 1990 y 1991, y los devaneos de las macroeconomías de Argentina y Brasil es más difícil de explicitar. En esa coyuntura Argentina y Brasil ya habían transitado una de sus dos hiperinflaciones, mientras que luego, en 1990, Argentina tendría su segunda hiperinflación y Brasil continuaría con un largo proceso de aumentos reiterados en sus precios que se extendió hasta 1994. Si se acepta que no todas las demás economías de morfología similar a la de Argentina y Brasil transitaban en esa coyuntura por procesos hiperinflacionarios, es posible inferir que las patologías internas fueron allí las determinantes del salto en los precios y en las mermas en el nivel de actividad más allá de los reajustes por los que transitaba la economía estadounidense. Pero, de nuevo, y a semejanza con la observación sobre la incidencia de las dos primeras crisis, las de 1987 y 1990 también pudieron haber anticipado o profundizado el proceso de quiebre

macroeconómico que ya transitaban Argentina y Brasil –gráfico nro. 11-. Incluso los recuperos en los niveles de actividad en Argentina desde 1991 indican que las lógicas internas dominaron en esa coyuntura por encima del derrame de la crisis estadounidense.

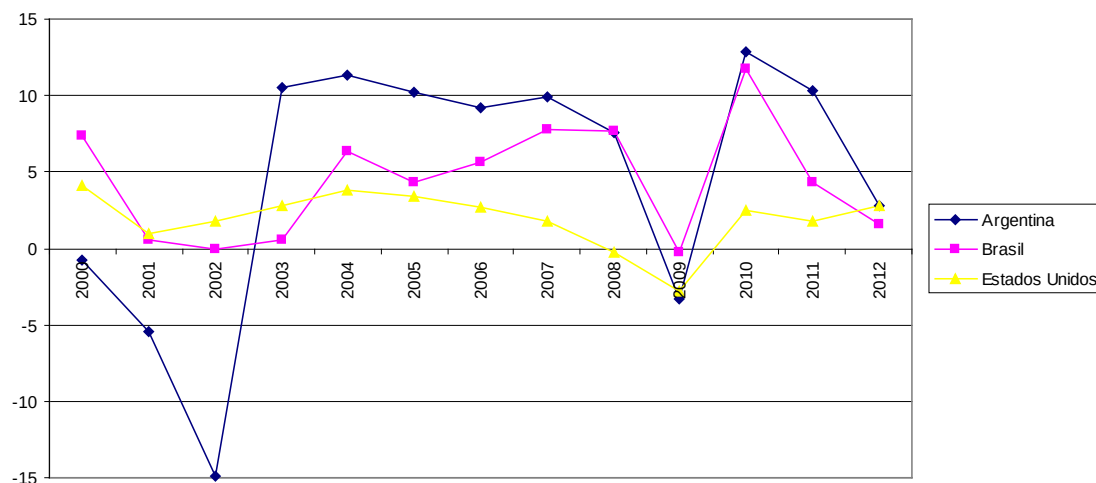
Por último, la quinta crisis estadounidense, la iniciada hacia 2007, se correlacionó directamente con reducciones en las tasas de crecimiento en las economías de Argentina y Brasil ya que ambas cuentan retrocesos notorios en los niveles de actividad acaecidos con un reducido rezago temporal, hacia 2009, revirtiéndose el sendero expansivo previo –gráfico nro. 12-.

Gráfico nro. 11: Argentina, Brasil, Estados Unidos. 1985 - 1994. Tercera y cuarta crisis estadounidense. Variaciones de los productos brutos internos. Sobre valores constantes, dólares estadounidenses de 1990. Porcentajes anuales



Fuentes: Argentina y Brasil, ídem gráfico nro. 10. Estados Unidos: FMI, International Financial Statistics, sección Estados Unidos, anuarios 1987 y 1997

Gráfico nro. 12: Argentina, Brasil y Estados Unidos. 2000 - 2012. Quinta crisis estadounidense. Variaciones porcentuales de los productos brutos internos. Sobre valores constantes, dólares estadounidenses de 2009. Porcentajes anuales



Fuentes: Argentina: Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos. Brasil: IBGE, Diretoria de Pesquisas - Departamento de Contas Nacionais. Estados Unidos: Bureau of Economic Analysis. US Department of Commerce

4. Cambios de los costos financieros en Argentina y Brasil derivados de las modificaciones en las tasas de interés estadounidenses durante sus crisis

El rol dominante del dólar estadounidense como moneda de reserva de valor determina que las alteraciones en las tasas de interés en Estados Unidos afecten directamente los flujos de capitales en el mundo y por ende las tasas internas de interés de las demás naciones. También incrementan los volúmenes de endeudamiento previos al estar las acreencias ajustadas por tasas variables.

Las economías más industrializadas contaron expansiones en sus tasas de interés al tiempo de las cinco crisis estadounidenses e incluso registraron aumentos superiores a la suba de las tasas estadounidenses. El gráfico nro: 9 es por demás elocuente. El proceso en Argentina y Brasil no fue diferente. Sus economías, en numerosas coyunturas, sumaron a los aumentos de las tasas de interés externas cambios inflacionarios en las relaciones de sus precios derivados de la lógica de planes de ajuste que transitaban o que comenzaban a implementar, induciendo incrementos en el costo del dinero, y que fueron acentuados por las alzas provenientes del exterior.

El contagio difirió en el tiempo. Las variaciones en las tasas locales de interés al comienzo de las crisis estadounidenses, cercanas a la ruptura de los acuerdos de Bretton Woods, no fueron muy relevantes. Ello se visualiza entre 1974 y 1976, cuando no estaban instaladas aún, de manera sistémica, las prácticas especulativas que dominaron posteriormente los mercados financieros. En cambio, luego surgen los contagios más significativos. Durante la segunda crisis estadounidense, la explicitada entre 1979 y 1982, en Brasil se constatan incrementos paulatinos del costo del dinero, profundizándose los aumentos hacia mediados de 1982 cuando se desencadenó desde México la crisis de la deuda externa -cuadro nro. 13-. En Argentina el proceso no fue diferente, aunque dominaron en esa coyuntura los componentes internos: desde 1976 la economía argentina transitó un programa de ajuste de precios con beneficios diferenciales al sector financiero que motivaron políticas promotoras de tasas de interés reales positivas. Contó, al igual que Brasil, un salto en el costo del dinero en 1983 asociado con la crisis mexicana. Pero las elevadas tasas de interés se habían posicionado desde los años previos -cuadro nro. 13-. En realidad, es posible explicitar que desde mediados de la década de 1970, con certeza desde las postrimerías de la primera crisis macroeconómica estadounidense, se internalizaron conductas especulativas que previamente no eran tan evidentes y que movieron hacia arriba los costos del dinero, agudizándose sus incrementos durante las crisis estadounidenses, en especial al combinarse con crisis macro locales. Dado que durante los desajustes económicos de Argentina y Brasil asociados con lanzamientos o rupturas de planes de ajuste se han gestado siempre abandonos de los dineros locales, los incrementos en el costo del dinero en los mercados externos no solo potenciaron internamente subas en las tasas de interés sino que acentuaron, en esas coyunturas, por descreimiento de sus posibles pagos, las fugas.

La tercera crisis estadounidense, la de 1987, posee una correlación mayor con cambios alcistas en las tasas de interés argentinas y brasileñas. Allí ambas naciones contaron un salto en el costo del dinero -cuadro nro. 13-. Ciertamente el componente interno fue en ese tiempo relevante ya que ambas economías transitaban planes de ajuste o de estabilización, en Argentina el Austral y en Brasil el Cruzado, lanzados en los años previos y que se encontraban cuestionados por los mercados, especialmente desde fugas de las monedas locales. Sin duda el desajuste estadounidense potenció rupturas ya latentes en ambas economías, induciendo los mayores costos del dinero mermas en los niveles de actividad desde 1987 -gráfico nro. 11-.

Este proceso continuó en Argentina y Brasil derivando en sus primeras rupturas hiperinflacionarias que se explicitaron hacia 1989 y que se proyectaron en Brasil hasta 1994. El ensamble con los cambios alcistas en el costo del dinero derivados de la crisis estadounidense de 1990 y 1991 pudo haber extendido el tiempo de permanencia de las hiperinflaciones al potenciar las posibles huidas de los dineros locales. Sin embargo, las exageradas tasas de interés en Argentina y Brasil en esa coyuntura fueron producto de las lógicas económicas y políticas internas. En este plano, como hipótesis, es posible inferir que la salida de las primeras hiperinflaciones se pudo retrasar al internalizar ambas economías los aumentos en las tasas de interés de los mercados mundiales, pero donde las patologías internas constituyeron el componente relevante.

Cuadro nro. 13: Argentina y Brasil. Tasas de interés anuales de depósitos. Tasas mensuales acumuladas. 1970 – 2003

	Argentina	Brasil		Argentina	Brasil
1970	22,0	20,0	1987	176,0	401,0
1971	22,7	20,0	1988	371,8	859,4
1972	26,3	20,0	1989	17.235,8	15.845,0
1973	26,8	18,0	1990	1.517,9	9.394,3
1974	23,0	18,0	1991	61,7	913,5
1975	27,4	18,0	1992	16,8	1.560,2
1976	85,3	28,0	1993	11,3	3.293,5
1977	136,8	30,0	1994	8,1	5.175,2
1978	129,4	33,0	1995	11,9	52,3
1979	116,8	35,0	1996	7,4	26,5
1980	79,6	115,0	1997	7,0	24,5
1981	157,1	108,0	1998	7,6	28,0
1982	126,2	156,1	1999	8,1	26,0
1983	281,3	154,6	2000	8,3	17,2
1984	396,9	267,6	2001	16,2	17,9
1985	630,0	295,4	2002	39,3	19,1
1986	94,1	109,5	2003	10,2	22,0

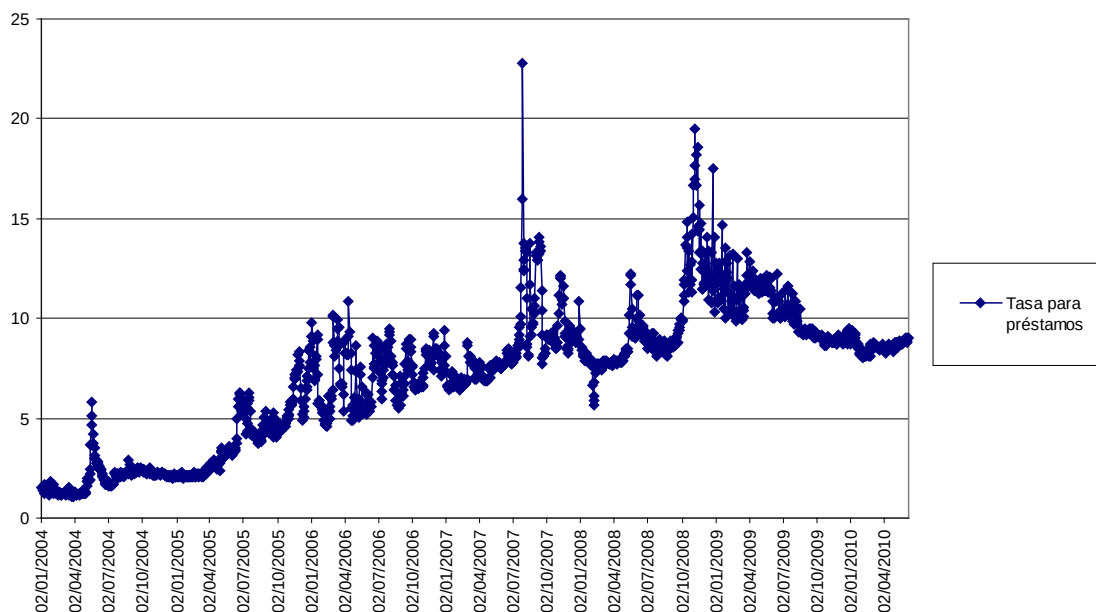
Fuentes: IMF, International Financial Statistics, anuarios 1979 y 1987, secciones de cada país, 1995 pág. 111 y 2002, pág. 107 y febrero 2007, pág. 52. Argentina 1975 – 1979, tasas nominales pasivas, Cepal (1984 pág. 128). Argentina: 1970 – 1974 tasas acumuladas, Uade (1993), pág. 33

Durante la quinta crisis estadounidense, la iniciada hacia 2007, ambas economía absorbieron los aumentos iniciales en el costo del dinero en Estados Unidos con reducido rezago. La internalización, similar en ambas naciones, tuvo, sin embargo, un resultado distinto: en Argentina se sumó a una tendencia alcista en el costo del dinero derivada de la percepción de incertidumbres macroeconómicas, mientras que en Brasil el contagio de los incrementos externos quebraron una tendencia decreciente en las tasas de interés iniciada desde mediados de 2005 -gráficos nros. 14 y 15-. Más allá de los cambios de tendencia, las tasas de interés en Argentina y Brasil crecieron en ese entorno casi simultáneamente, ambas hacia mediados de 2008, coincidiendo precisamente con la explicitación de la crisis estadounidense.

Es cierto que Argentina y Brasil, en un contexto de incremento de las tasas estadounidenses, a las que se suman las de otras naciones industrializadas, no tienen otra alternativa más que incrementar las propias para no generar fugas de capitales financieros. De todos modos, las series estadísticas señalan que las patologías internas conformaron el sendero de las tasas de interés, acentuándose sus rupturas alcistas en tiempos de las crisis estadounidenses.

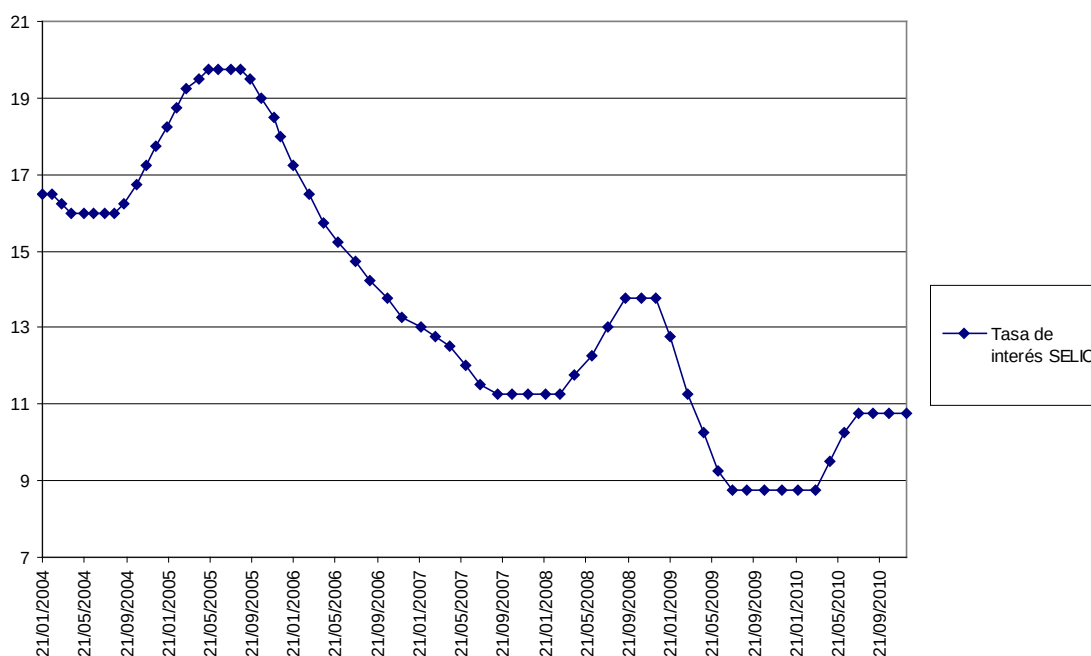
La relevancia de los incrementos en las tasas estadounidenses radica en que ellos, a pesar de ser aumentos acotados en el tiempo, porque siempre las salidas de las crisis estadounidenses se produjeron con bajas en el costo del dinero, motivaron incrementos en los volúmenes de endeudamientos externos contraídos en el pasado al tener que internalizar las mayores tasas de los tiempos de crisis externa. Como derivación, además de gestar recesiones productivas, indujeron incrementos en los gastos fiscales, con su consiguiente efecto desequilibrador.

Gráfico nro. 14: Argentina. Tasa de interés por préstamos entre entidades financieras privadas (BAIBAR), en porcentajes. Tasas diarias equivalentes anuales. 2004-2010



Fuente: BCRA

Gráfico nro. 15: Brasil. Tasa de interés SELIC, en porcentajes. Tasas diarias equivalentes anuales. 2004 – 2010



Fuente: Banco Central do Brasil

5. Evolución de los tipos de cambio de Argentina y Brasil al tiempo de las crisis macroeconómicas estadounidenses

Entre 1970 y 1987 aceleraciones en las tasas de devaluación de las monedas de Argentina y Brasil se correspondieron con los tiempos de las crisis estadounidenses, coincidiendo con los incrementos en las tasas internas de interés y en la inflación externa. Los gráficos nros. 16 y 17 señalan esta nítida correspondencia temporal primero durante 1974 y 1975, luego entre 1979 y 1982 y posteriormente hacia 1987. La quinta crisis estadounidense, la iniciada hacia 2007, indica una nueva coincidencia temporal, al constatare incrementos en los ritmos devaluatorios de las monedas de Argentina y Brasil precisamente desde mediados de 2008 –gráficos nros. 18 y 19–.

La cuarta crisis estadounidense, la de 1990 a 1991, fue coincidente con los procesos hiperinflacionarios de Argentina y Brasil, hecho que demanda singularizarla frente a las otras cuatro coyunturas ya que dominaron las lógicas internas.

En los cuatro tiempos de crisis estadounidenses donde se observa una clara correspondencia entre lo interno y lo externo, se comprueban diferencias cuantitativas relevantes en los tiempos e intensidades de las devaluaciones en Argentina y Brasil. Al momento de la primera crisis estadounidense, esto es, hacia 1974 y 1975, cuando comenzó a devaluarse el dólar estadounidense frente al valor de las monedas de las principales naciones industrializadas, el peso argentino tendió a perder valor a una tasa superior a la de su pasado cercano mientras que en la economía brasileña las autoridades económicas incrementaron el ritmo devaluatorio, pero sin provocar saltos relevantes –gráficos nros. 16 y 17–. El componente interno en Argentina, asociado con el lanzamiento del plan de ajuste iniciado hacia 1975 y profundizado desde 1976, fue determinante en la conformación, en ese entorno temporal, de una tasa de devaluación superior a la del Brasil. Luego, durante la segunda y tercera crisis estadounidense vuelven a coincidir las aceleraciones en la pérdida del valor de ambas monedas locales con las devaluaciones del dólar estadounidense, pero allí registrando ambas naciones tasas relevantes de devaluación. Las pérdidas mayores en el valor de sus monedas se cuentan con posterioridad al inicio de la llamada crisis de la deuda externa, ligadas a la declaración de dificultad de pago del gobierno mexicano. Ciertamente el incremento en el costo del dinero en los mercados externos motivado por la recomposición macroeconómica estadounidense precipitó la explicitación de incapacidad de pago de las naciones endeudadas en el pasado cercano, acelerando fugas del dinero local que llevaron a mayores tasas de devaluación. En estos casos se construyó siempre una relación desestabilizante conformada, simultáneamente, por crecimientos en el costo del dinero local y devaluaciones de las monedas.

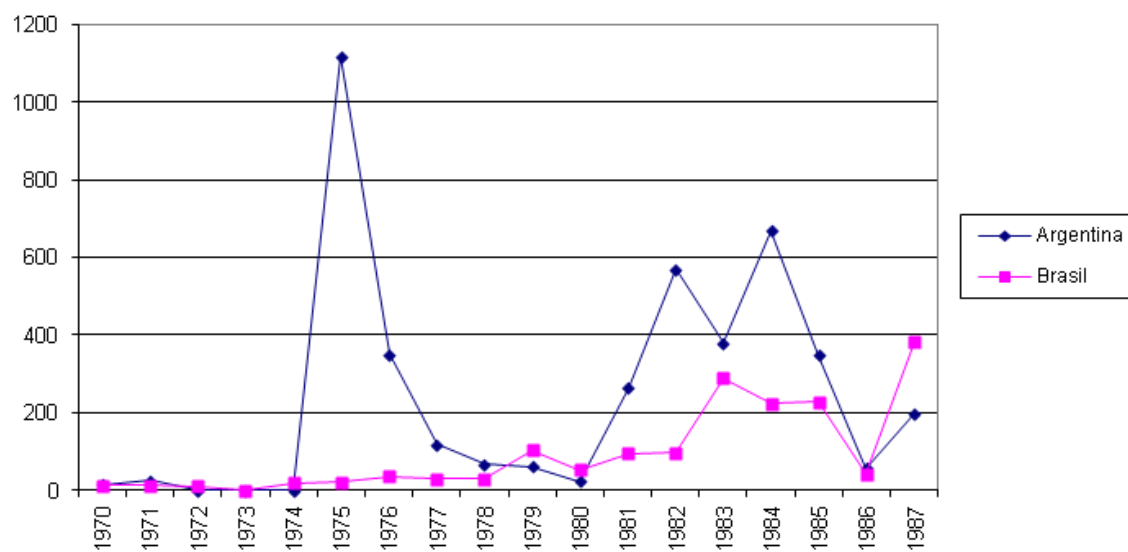
La tercera crisis estadounidense, la de 1987, también se correspondió con crecientes pérdidas en el valor de las monedas locales en Argentina y Brasil. La ruptura ineludible de los planes de estabilización, el Austral y el Cruzado, ciertamente se aceleró con el nuevo escenario macroeconómico externo, dominado por incrementos en el costo del dinero en Estados Unidos y en los países industrializados, devaluaciones del dólar estadounidense e incrementos en el precio de los commodities.

Esto quiere decir que durante los dieciocho años que van de 1970 a 1988, cuando se cuentan las tres primeras crisis estadounidenses, las tasas de devaluación de las monedas locales en las economías de Argentina y Brasil siguieron, con excepción de 1975, un sendero similar de pérdida de valor –gráfico nro. 16–. Es cierto que sus tasas de devaluación fueron dispares, pero tendieron a poseer períodos de estabilidad y de rupturas devaluatorias semejantes, manteniendo sus quiebres una notoria relación con los tiempos de las crisis estadounidenses.

La quinta crisis estadounidense, la iniciada hacia 2007, señala una nueva y expresiva coincidencia con aceleraciones en el ritmo devaluatorio de las monedas de Argentina y Brasil. Precisamente, ambas economías contabilizan una reversión en su estabilidad cambiaria –Argentina– y un freno a la revaluación de su moneda –Brasil– hacia el segundo semestre de 2008, cuando se explicita la quinta crisis –gráficos nros 18 y 19–.¹³⁷

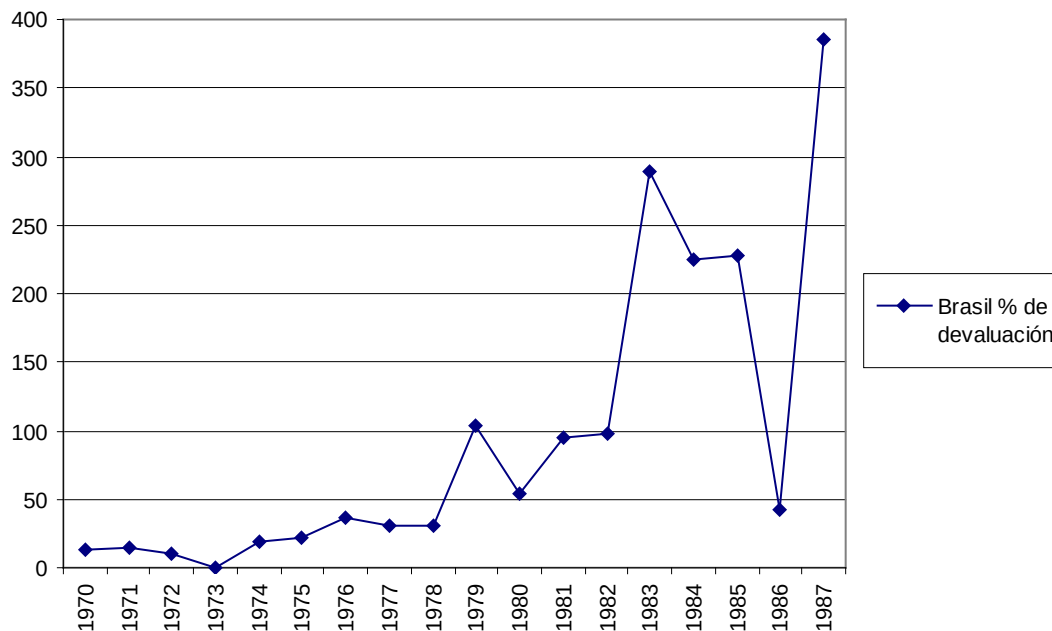
137. La revaluación en el peso argentino visualizable en el gráfico nro. 18– se debió a una decisión del gobierno argentino de castigar al sector exportador agropecuario al tiempo de la discusión de los niveles de retención a las exportaciones de granos.

Gráfico nro. 16: Argentina y Brasil. Porcentuales anuales de devaluación de sus monedas frente al dólar estadounidense. 1970 – 1987



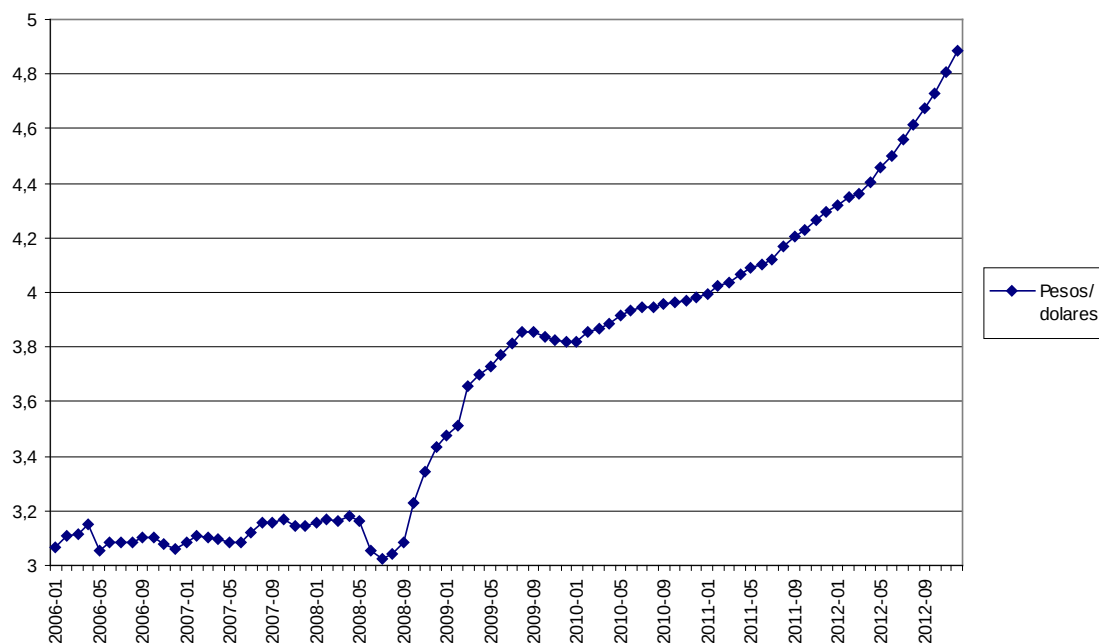
Fuentes: sobre la base de IMF, International Financial Statistics, anuarios 1979 y 1988, secciones de cada país

Gráfico nro. 17: Brasil. Porcentual anual de devaluación de su moneda frente al dólar estadounidense. 1970 -1987



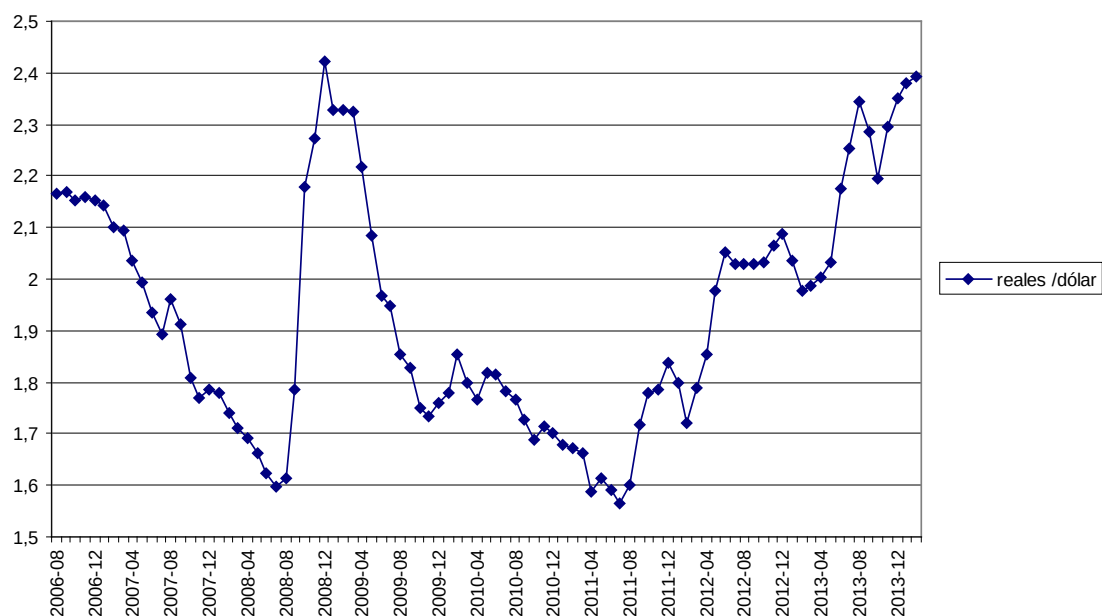
Fuentes: IMF, International Financial Statistics, anuarios 1979 y 1987, sección Brasil

Gráfico nro. 18: Argentina. Paridad cambiaria de la moneda local –peso- frente al dólar estadounidense. 2006 – 2012



Fuente: <http://es.exchange-rates.org/currentRates/A/BRL>

Gráfico nro. 19: Brasil. Paridad cambiaria de su moneda –real- frente al dólar estadounidense, 2006–2012



Fuente: <http://es.exchange-rates.org/currentRates/A/BRL>

6. Tasas de devaluación en Argentina y Brasil en relación con los índices locales de inflación durante las décadas de 1970 y 1980

El vínculo directo entre las devaluaciones locales y las crisis estadounidenses entre 1970 y 1988 se comprueba con nitidez al analizar la diferencia entre las tasas de devaluación de las monedas de Argentina y Brasil frente a las inflaciones de precios locales. La información empírica es expresiva. Durante las tres primeras crisis estadounidenses, la economía argentina registró devaluaciones de su moneda por encima de la tasa de inflación de precios –gráfico nro. 20-. Esto significa que las autoridades económicas prefirieron acompañar la tasa de devaluación estadounidense, no revaluando la moneda local como había ocurrido en las economías industrializadas de alta competitividad –gráfico nro. 2-. Es cierto que en las tres coyunturas donde el gráfico señala saltos en las diferencias entre la devaluación y la inflación –precisamente los años de las tres crisis estadounidenses- la economía argentina registraba procesos de cambio en los precios relativos producto del lanzamiento de planes de ajuste o de sus rupturas, coyunturas donde siempre la tasa de devaluación superó a los incrementos salariales y además a la tasa de inflación local. Pero la coincidencia temporal es expresiva pudiéndose, nuevamente, suponer que la crisis estadounidense aceleró el proceso local de cambio en los precios relativos, al ser en esas coyunturas la economía local más sensible a las alteraciones de precios provenientes del contexto mundial.

Esto significa que en la economía argentina, al inducirse devaluaciones mayores que el índice de inflación interno, se adicionó a la inflación gestada desde las devaluaciones internas la inflación internacional proveniente de los incrementos en el precio de los commodities transados en los mercados internacionales, alterando la constelación de precios internos y la distribución de los ingresos. La derivación ha sido mermas de salarios reales, cercenados por crecientes tasas de inflación.

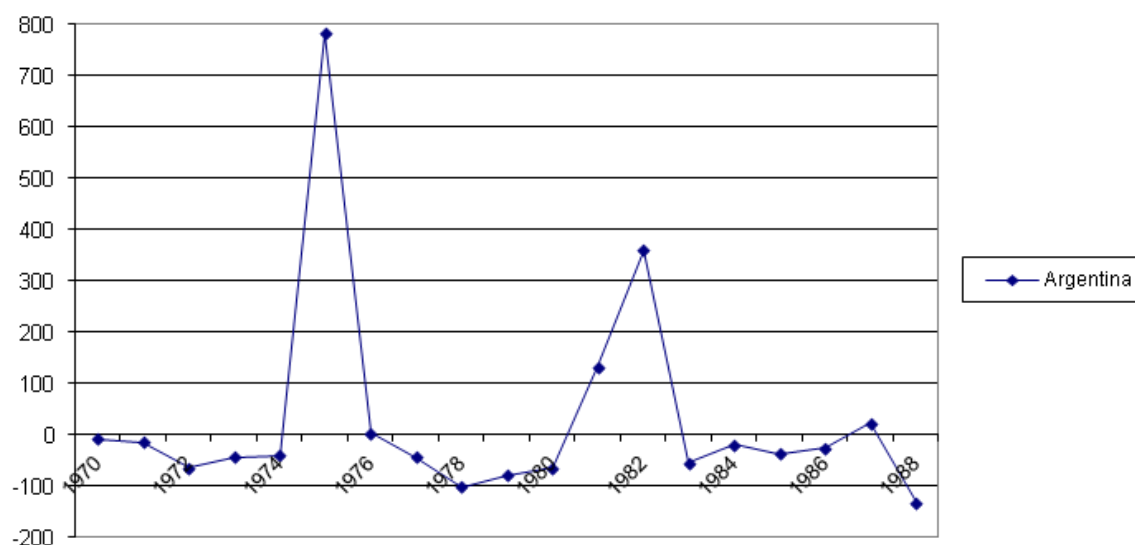
Este proceso es constatable en la economía argentina durante las dos primeras crisis estadounidenses a partir de la evolución de los precios externos de las importaciones y exportaciones. Las evidencias –que pueden ser extrapoladas a Brasil- señalan que ambos precios crecieron significativamente de 1973 a 1974, sosteniéndose durante 1975 y luego entre 1979 y 1981 –gráfico nro. 21-. La correspondencia entre ambas devaluaciones del dólar estadounidense y la acentuación de las inflaciones locales fue allí notoria.

Los saltos en el ritmo devaluatorio de Argentina y Brasil pueden parecer no acertados desde las lógicas redistributivas de ingresos ya que cuando sus sectores exportadores se favorecen por incrementos de sus ingresos reales en moneda externa producto de los aumentos en el precio de los commodities que exportan, derivados de las devaluaciones del dólar estadounidense, las autoridades locales los benefician aún más con una devaluación interna superior al dólar.

Es importante visualizar estos cambios dentro de la tendencia que se registró entre 1970 y 1988: Argentina tendió a ajustar su tipo de cambio por debajo del índice inflacionario local con excepción de los tres momentos que coinciden con las crisis estadounidenses. Modificar el tipo de cambio a tasas inferiores a los cambios en los precios internos es correcto porque las inflaciones mundiales siempre han sido positivas, aunque relativamente reducidas. Esto es, la tasa interna de devaluación tiende, en un sendero acertado, a asemejarse a la diferencia entre la tasa de inflación local menos la inflación de precios de los socios comerciales. Y ello es lo que se constata entre 1970 y 1988 fuera de los tiempos de las tres primeras crisis estadounidenses –gráfico nro. 20-. Si por el contrario el ajuste del tipo de cambio se realiza por debajo de la sumatoria del índice de precios internos más las variaciones externas se motiva que los sectores exportadores pierdan competitividad, y ello no se constata en Argentina en las décadas de 1970 y 1980.

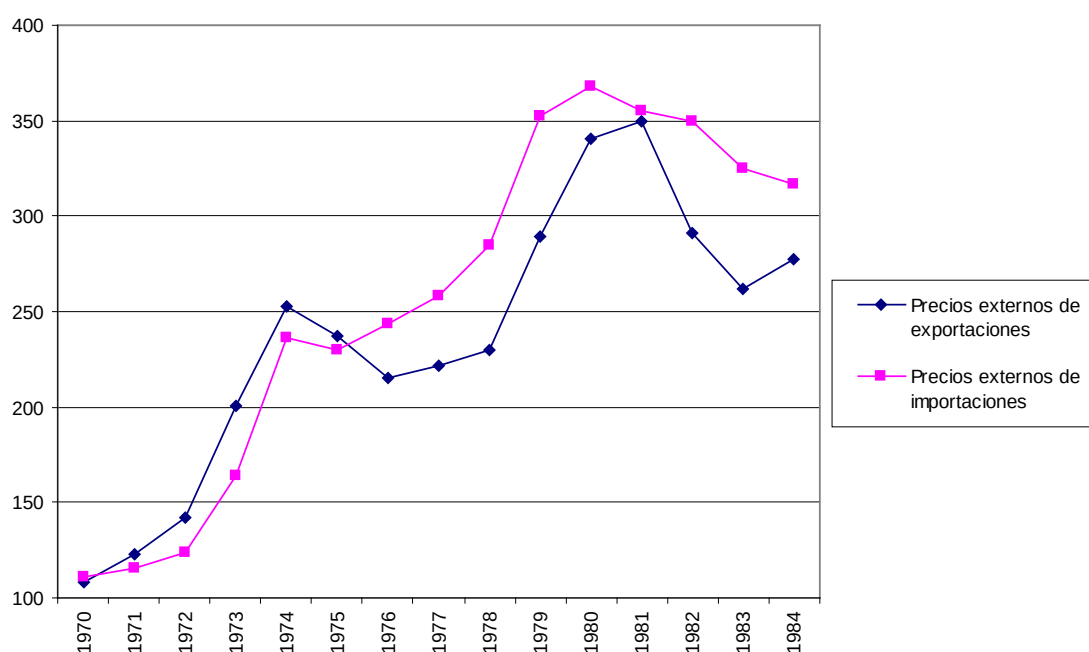
Frente a estas evidencias puede concluirse que las crisis macroeconómicas estadounidenses afectaron el sendero devaluatorio de la economía argentina entre 1970 y 1988 y la posibilidad de preservar estructuras internas de precios estables ligadas al devenir de los planes de estabilización o de ajuste.

Gráfico nro. 20: Argentina. Diferencia entre tasas de devaluación y de inflación, 1970 – 1988. Resta de porcentajes



Fuentes: tipo de cambio: ídem gráfico nro. 16. Inflación; Naciones Unidas (1984, págs 112 y 113) y Uade (1993, pág. 59)

Gráfico nro. 21: Argentina. Precios externos de exportaciones e importaciones durante las dos primeras crisis macroeconómicas estadounidenses, base 1960 = 100. Derivados de dólares corrientes



Fuente: Ieeral (1986) pág. 127

Brasil en esas mismas tres coyunturas siguió un sendero con rasgos semejantes pero con reajustes en el tiempo diferentes, del mismo modo como contó su variación del producto interno. Su economía tendió, como tendencia general, a ajustar el tipo de cambio también por debajo de la tasa interna de inflación en numerosos tramos del período que va de 1970 a 1988. Pero sus saltos devaluatorios fueron más cercanos a la lógica de su macroeconomía interna. De todos modos, en ese lapso, con formas quizás más erráticas que el argentino, se identifican también las tres crisis estadounidenses -gráfico nro. 22-. Durante la primera, la de 1974 y 1975, se observa la reducción del atraso cambiario respecto de la inflación que contabilizó los años previos. En la segunda, la de 1979 a 1982, suma ya desde el inicio, en 1979, un ajuste devaluatorio de su moneda por encima de la inflación interna, reajuste que en la economía argentina es inexistente al estar transitando un programa económico de revaluación de la moneda local. Brasil luego vuelve a realizar una devaluación mayor que su tasa interna de inflación, pero fuera del contexto de la crisis estadounidense, ya que en 1983 y en menor medida en 1984 su ritmo devaluatorio fue superior a la tasa de inflación. Nuevamente, este cambio fue derivado del conflicto financiero internacional asociado con la crisis desencadenada en México producto de la dificultad de pago de las deudas externas. Podría decirse que ello se corresponde con lo observado también en Argentina, pero con un rezago temporal que induce a pensar en causalidades distintas para los saltos devaluatorios en Argentina y Brasil y que derivaron de los tiempos y lógicas de sus políticas económicas, pero potenciados por las crisis estadounidenses.

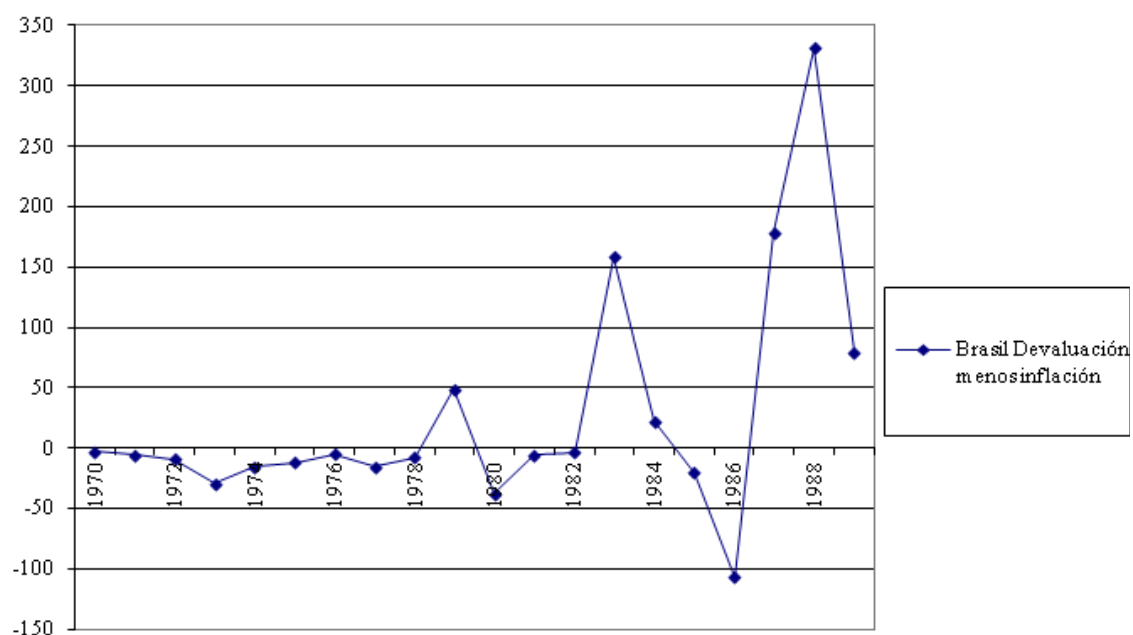
Durante la década de 1980 y en especial durante la tercera crisis estadounidense, la de 1987, Brasil vuelve a poseer un comportamiento similar al de Argentina. Precisamente, el contexto de 1987 es muy peculiar en ambos países porque transitaban la ruptura de los planes Austral y Cruzado, haciendo que sus economías fueran más sensibles a los desajustes financieros y de precios externos, de allí que ambas naciones acentuaran sus tasas devaluatorias.

Las evidencias señalan, entonces, que Argentina y Brasil siguieron durante las tres primeras crisis el patrón devaluatorio de las naciones industrializadas menos competitivas en el mercado internacional, los de Canadá, Italia y Gran Bretaña, que en esos entornos devaluaron sus monedas a la par que Estados Unidos, e incluso a tasas superiores -gráfico nro. 2-, adicionando de este modo a las inflaciones locales los incrementos de precios externos asociados con las devaluaciones del dólar estadounidense.

La simultaneidad de devaluaciones de la moneda superiores a los aumentos de precios e incrementos en las tasas internas de interés en Argentina y Brasil al tiempo de las tres primeras crisis estadounidenses posteriores a 1970 puede deberse, como hipótesis, al hecho que los incrementos internos de precios junto a las devaluaciones desencadenan aumentos en el costo del dinero que brindan señales de comienzos de fugas posibles del dinero local y de dificultades de pago. Ello acentúa la ida del dinero local, motivando el encadenamiento entre devaluaciones de la moneda y aumentos de las tasas de interés, que tendieron a ocurrir a tasas superiores a los aumentos de precios.

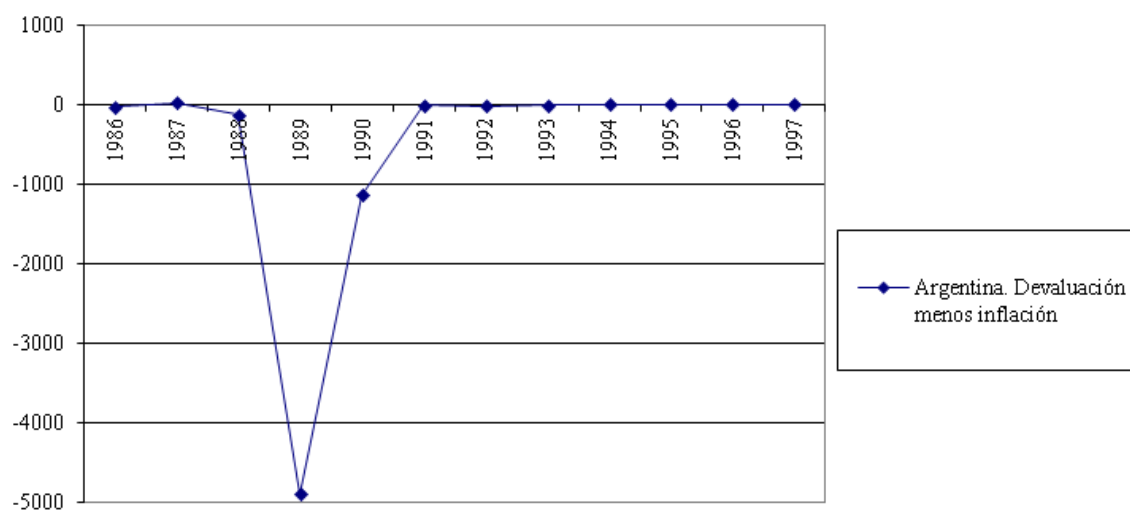
El vínculo entre inflaciones locales y tasas de devaluación asumió senderos opuestos en Argentina y Brasil al tiempo de la quinta crisis. Argentina desde 2007, con el propósito de no mermar sus niveles de competitividad en los mercados mundiales ni debilitar sus bases manufactureras, devaluó su moneda a tasas similares a la devaluación estadounidense adicionando presiones inflacionarias a las inducidas por los incrementos en el precio de los commodities. Brasil, en cambio, durante la quinta crisis revaluó su moneda para contrarrestar la absorción de la inflación mundial, minimizando la inflación interna, pero debilitando sus producciones manufactureras.

Gráfico nro. 22: Brasil. Diferencia entre tasas de devaluación y de inflación, 1970 – 1989. Resta de porcentajes



Fuentes: tipo de cambio: ídem gráfico nro. 17. Inflación: IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

Gráfico nro. 23: Argentina. Diferencia entre tasas de devaluación y de inflación 1986 – 1998. Resta de porcentajes

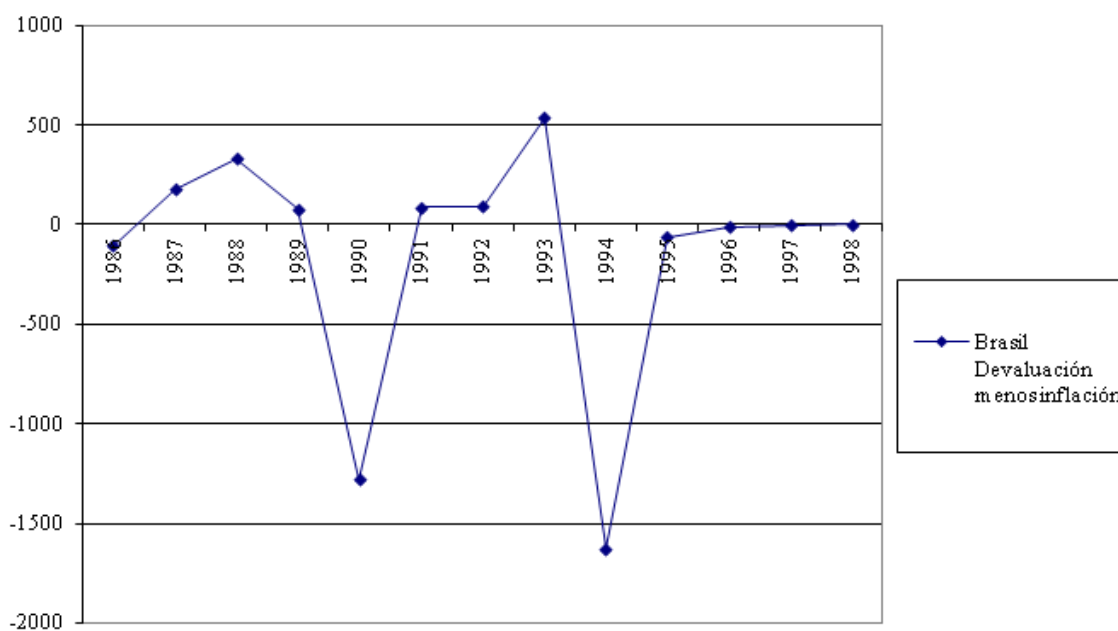


Fuentes: tipo de cambio: FMI, Estadísticas Financieras internacionales, anuarios 1995 y 2000, Inflación: Indec

7. Las respuestas devaluatorias de Argentina y Brasil durante la crisis estadounidense de 1991, al tiempo de sus hiperinflaciones

A diferencia de las restantes cuatro crisis, durante sus hiperinflaciones Argentina y Brasil reajustaron sus tipos de cambio a tasas sensiblemente inferiores a sus incrementos de precios locales -gráficos nros. 23 y 24-. Ese retraso lo registra Argentina durante sus dos hiperinflaciones, las de 1989 y 1990 y Brasil durante sus hiperinflaciones de 1990 y 1994. Esto significa que ambas autoridades locales emplearon el ancla cambiaria para contener los procesos hiperinflacionarios, adoptando una política opuesta a la de las otras tres coyunturas de crisis previas y también diferente a la de 2008. Igualmente es posible inferir que fue priorizado desde las autoridades económicas y desde el mercado redistribuciones de ingresos contrarias a los sectores exportadores, que compensaron así el incremento de precios de los commodities que se registraron en coincidencia con la devaluación del dólar de 1989 y 1990 -gráfico nro. 7-. Esto señala que en tiempos de crisis extremas, como la formación de hiperinflaciones, que conforman en realidad instrumentos de política económica, los componentes internos dominan por encima de la penetración de los desajustes externos. Sin embargo, es posible aceptar que cambios en las estructuras de precios externos aceleran o extienden los procesos de rupturas o reajustes en los precios locales.

Gráfico nro. 24: Brasil. Diferencia entre tasas de devaluación y de inflación, 1986 – 1998. Resta de porcentajes



Fuentes: tipo de cambio: FMI, Estadísticas Financieras internacionales, anuarios 1997 y 2000. Inflación: IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

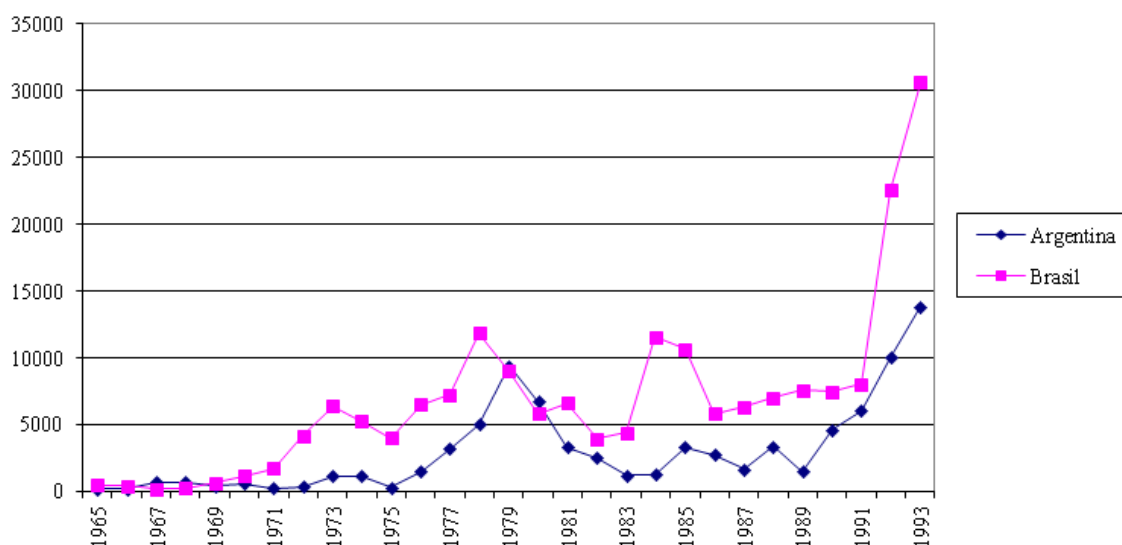
8. Crisis estadounidenses y variación de las reservas internacionales

Las tres primeras crisis estadounidenses coincidieron en Argentina y Brasil con reducciones en los niveles de reservas líquidas en monedas externas propiedad de sus bancos centrales, quebrando tramos previos de crecimiento -gráfico nro. 25-. En ambos países, entre 1965 y 1985 las únicas dos caídas en las reservas fueron precisamente en los entornos de las dos primeras crisis, hacia 1975 y entre 1979 y 1982. La tercera crisis, la de 1987, de menor intensidad que las anteriores, se correlaciona también en Argentina con una nueva merma, mientras que en Brasil se contabiliza una reducción previa, un año antes, producto de la ruptura de su plan de estabilización, el Cruzado.

En las dos primeras crisis las naciones más industrializadas siguieron un sendero similar: consignaron mermas de sus reservas líquidas, indicando coincidencias temporales más abarcativas entre las crisis y las caídas de reservas -gráfico nro. 26-. La correlación durante la tercera crisis no es tan generalizada, ya que se cuenta en ellos un proceso diferente: crecieron sus reservas. La morfología de esta crisis no fue, es cierto, tan desequilibrante con las previas. Esto quiere decir que durante las dos primeras crisis Argentina y Brasil, al igual que numerosas naciones industrializadas, contaron fugas de capitales, expresando el efecto desequilibrante que la combinatoria entre devaluaciones del dólar estadounidense y aumentos en el costo externo del dinero produjo sobre sus mercados financieros entre 1970 y 1984.

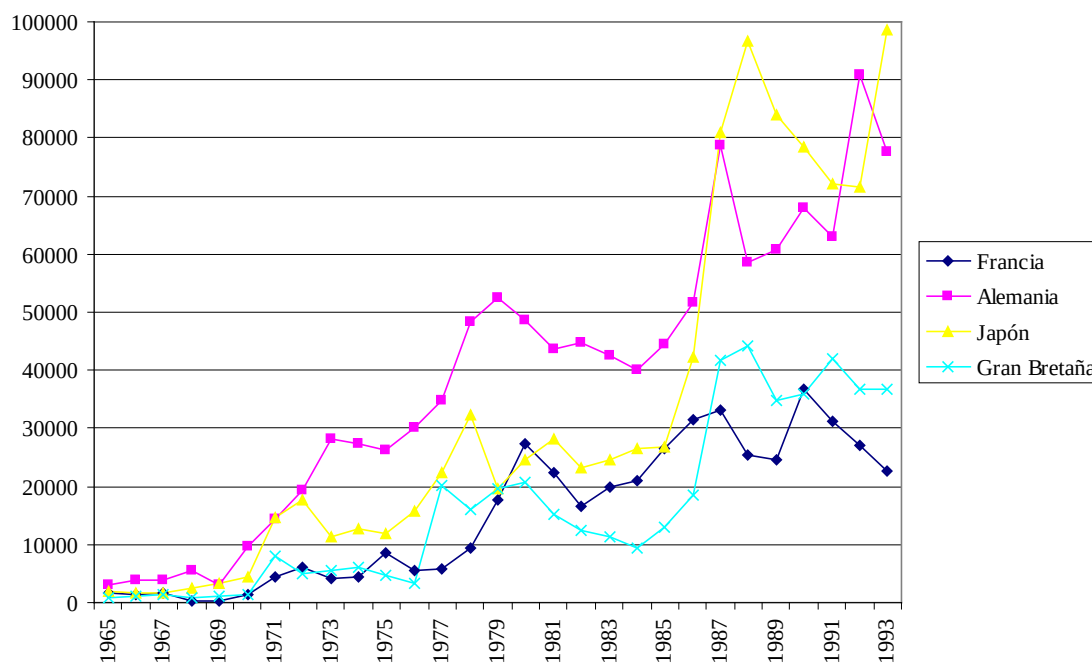
La cuarta crisis, la de 1990 y 1991 no permeó sobre contextos internos armónicos en Argentina y Brasil. Por el contrario coincidió con tiempos donde ambas economías ingresaban en repetidos senderos hiperinflacionarios. Sin embargo, el efecto no fue tan desequilibrante. Brasil durante 1990 cuenta una pequeña merma en sus reservas, mientras que Argentina registra una caída un año antes, producto de la estampida hiperinflacionaria generada por la ruptura de una cadena de planes de ajustes. Luego las reservas se recompusieron en ambas naciones, especialmente hacia 1991, cuando en Argentina se procuró estabilizar el valor de la moneda local a través de su convertibilidad con el dólar estadounidense. Brasil, a pesar de persistir en un proceso de recomposición de precios que llevaría a su segunda hiperinflación, sostuvo sus reservas líquidas, pero en niveles inferiores a sus picos históricos. Diferente fue el proceso en numerosas naciones industrializadas, que contabilizaron mermas en sus reservas en esa coyuntura -gráfico nro. 26-, expresando que las aceleraciones hiperinflacionarias de precios de Argentina y Brasil poseyeron componentes externos desequilibrados, abarcativos a otras naciones.

Gráfico nro. 25: Reservas líquidas de Argentina y Brasil. 1965 – 1993, en millones de dólares corrientes –no incluye oro



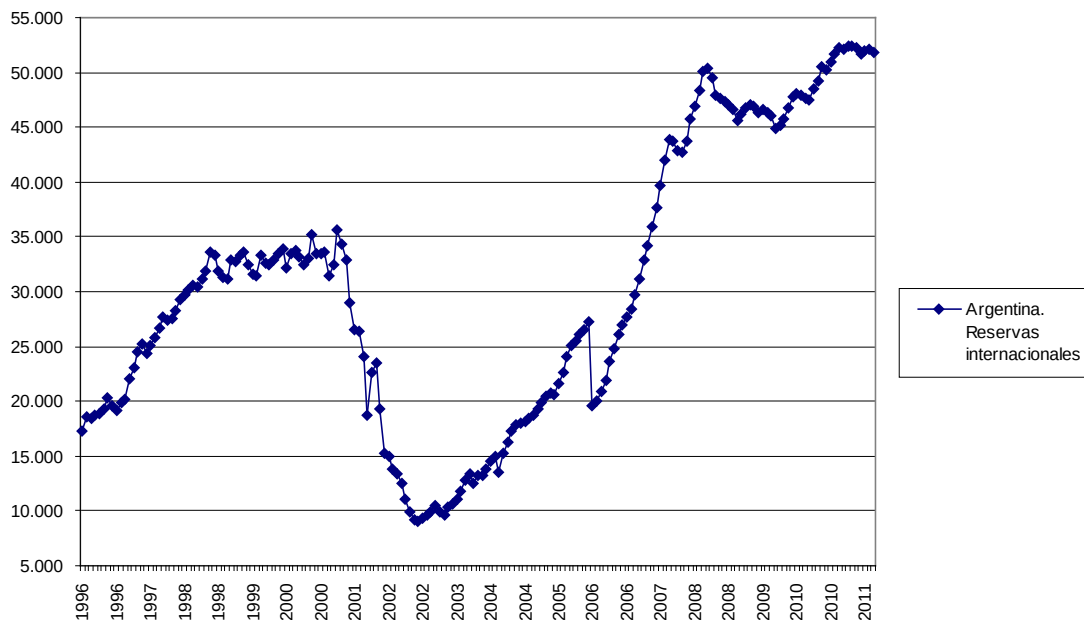
Fuente: IMF, International Financial Statistics. Anuario 1995, págs. 72 y 73

Gráfico nro. 26: Reservas líquidas de Alemania, Francia, Gran Bretaña y Japón. 1965 – 1993. En millones de dólares corrientes –no incluye oro–.



Fuente: IMF, International Financial Statistics. Anuario 1995, págs. 70 y 71

Gráfico nro. 27: Argentina. Reservas líquidas en divisas. 1996 – 2011

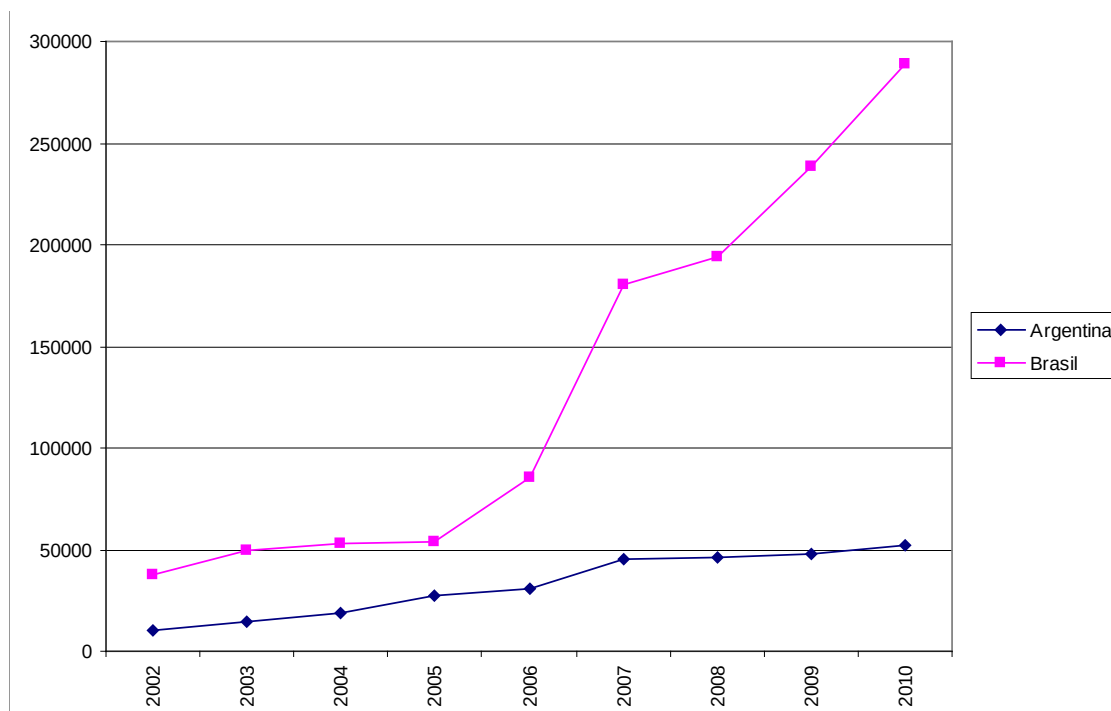


Fuente: BCRA

La quinta crisis, la de 2007 a 2009, se inscribe en Argentina y Brasil en morfologías no similares. La economía argentina se encontraba desde mediados de 2003 en un marco de recomposición de reservas, que fue revertido al tiempo de la crisis estadounidense -gráfico nro. 27-. Brasil, que también provenía de un extenso crecimiento de sus reservas, sólo registra al tiempo de la quinta crisis una merma en su tasa de expansión -gráfico nro. 28-. Es cierto que ambos senderos señalan que la crisis no fue inocua sobre sus montos de reservas. Pero los efectos fueron marcadamente distintos, hecho que además es visualizable en las marchas opuestas de Argentina y

Brasil con posterioridad a la formación de la crisis y sus notorias posesiones diferentes, indicando ciertamente patologías internas explicativas de ambos senderos.

Gráfico nro. 28: Brasil y Argentina. Reservas líquidas en divisas. 2002 – 2010



Fuentes: Argentina: BCRA. Brasil: Banco Central do Brasil

9. Esquema interpretativo acerca del contagio de las crisis estadounidenses sobre las macroeconomías de Argentina y Brasil

¿Conforman las correlaciones desequilibrantes observadas durante las crisis macroeconómicas estadounidenses relaciones causales o fueron sólo coincidencias estadísticas temporales?

Las cinco crisis macroeconómicas estadounidenses transmitieron sobre las economías de Argentina y Brasil un patrón de derrame repetidamente similar: caídas en los niveles de actividad interna, devaluaciones de las monedas locales, incrementos de las tasas de interés internas, mermas en las reservas líquidas y fugas de capitales. Cuatro de las cinco crisis estadounidenses, las posteriores a 1975, 1979 y a 2007, y la de menor intensidad, la de 1987, indujeron notorios desequilibrios macroeconómicos. No es tan claro el contagio de la crisis instalada en 1990, ya que permeó sobre procesos hiperinflacionarios en Argentina y Brasil. Su transmisión fue ocultada por las dominancias locales. De todos modos, difícil es negar su incidencia. En este plano, las diferencias en los modos e intensidades en la absorción de las crisis han dependido de las condiciones de las macroeconomías de Argentina y Brasil: fueron más desequilibrantes si ellas transitaban el inicio o la ruptura de un plan de ajuste o su tramo intermedio de estabilización. Pero igualmente permearon.

Asimismo, las crisis estadounidenses no tuvieron derrames acotados en el tiempo, a pesar de haber sido siempre de corta permanencia. Ellas se instalaron durante no más de tres años hasta su reversión, recuperando la economía luego su anterior sendero de crecimiento con baja inflación. Pero todas provocaron sobre el resto de las economías efectos de corto y largo plazo. De corto ha sido la alteración alcista de precios locales, básicamente tipo de cambio y tasas de interés, desencadenando recesiones e inflaciones y desequilibrando las macroeconomías. También gestaron efectos de largo plazo al instalar reducciones permanentes en el valor de la moneda estadounidense, la moneda de referencia de ahorros, activos y comercios, desvalorizando las tenencias en esa moneda e incrementando por derivación el precio de los activos. A ello se ha sumado el posicionamiento en otro escalón, ascendente, de los precios de los bienes comercializables. En realidad, todas

provocaron cambios en los ingresos y activos entre los actores económicos, llevando, por el proceso inflacionario en dólares, a reducciones internas de los salarios reales y de la capacidad de compra de las tenencias en divisas externas.

A su vez, no pocas incidencias de corto plazo han persistido en el tiempo. Los incrementos en el costo del dinero que tendieron a ser de corta duración ya que luego decayeron, conformaron en los tiempos de sus crecimientos mayores endeudamientos de las acreencias del pasado. Esto es, incrementaron a futuro el endeudamiento externo ya que las tomas de deudas tienden a estructurarse sobre tasas variables.

Para economías como las de Argentina y Brasil, que operan cíclicamente sobre la base de ajustes o estabilizaciones pautadas en sus precios, asentados en el cambio de sus relaciones, alteraciones en los precios referenciales del mercado mundial, las tasas de interés del mercado estadounidense, la paridad cambiaria del dólar y los precios de los commodities, desencadenadas por la nación que opera como referencia en el mundo económico, quiebran la posibilidad de construir o preservar estabilidades locales de precios porque requieren marcos externos estables para su persistencia. Su continuidad solo puede sostenerse sin rupturas en las constelaciones de precios externos vigentes.

Bibliografía

- Comisión Económica para América Latina, Naciones Unidas (1984), Estadísticas Económicas de Corto Plazo de la Argentina. Tomo V: Moneda, crédito y finanzas públicas. Buenos Aires.
- Fondo Monetario Internacional (varios años), Estadísticas Financieras Internacionales. Washington.
- Greenspan Alan (2008), La era de las turbulencias. Ediciones B. Buenos Aires.
- IEERAL (1986), Estadísticas de la evolución económica de Argentina 1913 - 1984. Estudios. Nro. 39, julio/sept. Buenos Aires.
- Naciones Unidas (1984), Precios, salarios y empleo en la Argentina. Santiago de Chile.
- UADE (1993), Estadísticas de Argentina 1913 - 1900. Cuaderno nro. 4. Buenos Aires.
- Vitelli Guillermo (2011), Las cinco crisis económicas de Estados Unidos posteriores a 1970. Economía UNAM, vol. 8, nro. 23, mayo - agosto, Méx



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE MORENO
Editora

El Primer Congreso de Economía Política Internacional: "Los cambios en la Economía Mundial. Consecuencias para las estrategias de desarrollo autónomo en la periferia", se llevó a cabo en la Universidad Nacional de Moreno, los días 5 y 6 de noviembre de 2014, con el propósito de impulsar un espacio de diálogo e intercambio para contribuir a la formulación de políticas en la materia, desde una perspectiva estratégica conducente a una mejor forma de articulación en la economía internacional. La propuesta, que se reeditará de manera bianual, parte de la búsqueda de la comprensión de las crisis, los cambios y las tendencias relacionadas con el funcionamiento del sistema capitalista global contemporáneo, el cual se revela como una necesidad estratégica a la hora de la reflexión, el diseño y la implementación de políticas económicas adecuadas para cualquier proyecto nacional de desarrollo.

El objetivo de la convocatoria que allienta la Universidad, gira en torno a la preocupación por comprender y superar los impactos adversos y por detectar oportunidades para aprovecharlas y fortalecer una estrategia de desarrollo autónomo para la Argentina. Este encuentro se organizó a partir de los siguientes 4 ejes-temáticos:

1. Crisis y hegemonía en la economía mundial: Caracterización; perspectivas y tendencias.
2. El contexto internacional y su dinámica como oportunidad y restricción para los países de América Latina.
3. Poder y orden económico internacional.
4. Inserción internacional de la Argentina en la nueva división internacional del trabajo.

El Congreso de Economía Política Internacional fue organizado por la Carrera de Licenciatura en Economía de la UNM, perteneciente al Departamento de Economía y Administración y contó con más de 700 participantes de todo el país, 75 ponentes y destacados panelistas nacionales y del exterior, entre ellos: Robert Boyer, Pascal Petit (Francia); Miriam Fernández, Rolando Ruiz Valiente (Cuba); Raphael Padula, Eduardo Crespo y Marcio Pochman (Brasil). El encuentro contó además, con las palabras de apertura del Presidente del Banco Central, Alejandro Vanoli, una conferencia magistral del Aldo Ferrer y a modo de cierre, las palabras del Ministro de Economía y Finanzas Públicas, Axel Kicillof.

Este volumen se compone de las principales ponencias que fueran seleccionadas por el Comité Académico del Congreso, correspondiente al eje-temático 2.

ISBN 978-957-3700-08-9



9 789873 700088



UNM 2010
UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE MORENO
ARGENTINO

DEPARTAMENTO DE
ECONOMÍA Y ADMINISTRACIÓN
COLECCIÓN: "JORNADAS, CONGRESOS Y EVENTOS"