

Claudio Katz | Orlando Caputo Leiva | Alicia Girón | René Arenas Rosales | Julio Gambina | Napoleón Saltos Galarza | Eugenio Espinosa Martínez | Gastón Ángel Varesi | Marcelo Dias Carcanholo | José Luis Rodríguez | Graciela Galarce Villavicencio | Luis Rojas Villagra | Antonio Elías | Jaime Estay | Josefina Morales | Carolina Jiménez M. | Nivalde J. de Castro | Rubens Rosental | Víctor Hugo Klagsbrunn | Ricardo Antunes | Jairo Estrada Álvarez | Berenice P. Ramírez López

LA CRISIS CAPITALISTA MUNDIAL Y AMÉRICA LATINA

LECTURAS DE ECONOMÍA POLÍTICA



Jairo Estrada Álvarez [coordinador]

**LA CRISIS CAPITALISTA MUNDIAL
Y AMÉRICA LATINA**

La crisis capitalista mundial y América Latina : lecturas de economía política / Claudio Katz ... [et.al.] ; coordinado por Jairo Estrada Álvarez. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : CLACSO, 2012. 352 p. ; 26x0 cm. - (Grupos de trabajo de CLACSO)

ISBN 978-987-1891-12-2

1. Economía. 2. Ciencias Políticas. I. Katz, Claudio II. Estrada Álvarez, Jairo , coord.
CDD 330

Otros descriptores asignados por la Biblioteca virtual de CLACSO:
Capitalismo / Crisis / Economía política / Poder / Desarrollo económico y social / Libre comercio / Trabajo / Modelos de acumulación / Política social / América Latina

COLECCIÓN GRUPOS DE TRABAJO

LA CRISIS CAPITALISTA MUNDIAL Y AMÉRICA LATINA

Lecturas de economía política

Jairo Estrada Álvarez
(Coordinador)

Claudio Katz
Orlando Caputo Leiva
Alicia Girón
René Arenas Rosales
Julio Gambina
Napoleón Saltos Galarza
Eugenio Espinosa Martínez
Gastón Ángel Varesi
Marcelo Dias Carcanholo
José Luis Rodríguez
Graciela Galarce Villavicencio

Luis Rojas Villagra
Antonio Elías
Jaime Estay
Josefina Morales
Carolina Jiménez M.
Nivalde J. de Castro
Rubens Rosental
Víctor Hugo Klagsbrunn
Ricardo Antunes
Jairo Estrada Álvarez
Berenice P. Ramírez López



CLACSO

Consejo Latinoamericano
de Ciencias Sociales



CLACSO

Conselho Latino-americano
de Ciências Sociais

Editor Responsable Emir Sader - Secretario Ejecutivo

Coordinador Académico Pablo Gentili - Secretario Ejecutivo Adjunto

Colección Grupos de Trabajo

Director de la Colección Marcelo Langieri - Coordinador del Programa Grupos de Trabajo

Asistentes del Programa Rodolfo Gómez, Pablo Vommaro y María Chaves

Área de Producción Editorial y Contenidos Web de CLACSO

Responsable editorial Lucas Sablich

Director de Arte Marcelo Giardino

Producción Fluxus Estudio

Arte de tapa Ignacio Solveyra

Primera edición

La crisis capitalista mundial y América Latina. Lecturas de economía política

(Buenos Aires: CLACSO, octubre de 2012)

ISBN 978-987-1891-12-2

© Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales

Queda hecho el depósito que establece la Ley 11.723.

CLACSO

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - Conselho Latino-americano de Ciências Sociais

Estados Unidos 1168 | C1101AAX Ciudad de Buenos Aires, Argentina

Tel. [54 11] 4304 9145 | Fax [54 11] 4305 0875 | <clacsoinst@clacso.edu.ar> | <www.clacso.org>

Patrocinado por la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional



Este libro está disponible en texto completo en la Red de Bibliotecas Virtuales de CLACSO www.biblioteca.clacso.edu.ar

No se permite la reproducción total o parcial de este libro, ni su almacenamiento en un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio electrónico, mecánico, fotocopia u otros métodos, sin el permiso previo del editor.

La responsabilidad por las opiniones expresadas en los libros, artículos, estudios y otras colaboraciones incumbe exclusivamente a los autores firmantes, y su publicación no necesariamente refleja los puntos de vista de la Secretaría Ejecutiva de CLACSO.

ÍNDICE

Presentación		11
--------------	--	----

SECCIÓN PRIMERA
CRISIS CAPITALISTA. TENDENCIAS DE ANÁLISIS
Y CONFIGURACIONES DEL PODER

Claudio Katz Interpretaciones de la crisis		19
--	--	----

Orlando Caputo Leiva Crítica a la interpretación financiera de la crisis		37
--	--	----

Alicia Girón Moneda, sistema financiero “paralelo” y profundización de la crisis		65
--	--	----

René Arenas Rosales Crisis en el corazón del sistema financiero. La reforma estadounidense		79
--	--	----

Julio Gambina Crisis de la economía mundial y la política del poder mundial. El G20		93
---	--	----

Napoleón Saltos Galarza Estados Unidos. Estrategia de seguridad y gasto militar en el marco de la crisis económica global		109
---	--	-----

Eugenio Espinosa Martínez Crisis económica y cambios políticos y sociales en América Latina		123
---	--	-----

SECCIÓN SEGUNDA
IMPACTOS DE LA CRISIS CAPITALISTA. TRAYECTORIAS NACIONALES

Gastón Ángel Varesi Crisis mundial, modelo de acumulación y lucha de clases en la Argentina actual	145
Marcelo Dias Carcanholo Inserção externa e vulnerabilidade da economia brasileira no governo Lula	159
José Luis Rodríguez La crisis global actual y su enfrentamiento. El impacto de la crisis en Cuba	175
Graciela Galarce Villavicencio La propaganda engañosa sobre Chile. Agotamiento relativo del capitalismo neoliberal	189
Luis Rojas Villagra Tendencias y contratendencias en un escenario de crisis. El caso paraguayo	199
Antonio Elías Uruguay. La invasión/inversión extranjera directa	213

SECCIÓN TERCERA
DESARROLLO, “LIBRE COMERCIO” Y ORGANIZACIÓN
CAPITALISTA DEL ESPACIO

Jaime Estay El neodesarrollismo a dos décadas de “Transformación Productiva con Equidad”. Balance y reformulaciones	233
Josefina Morales América Latina bajo el TLC con Estados Unidos de Norteamérica	249
Carolina Jiménez M. El territorio latinoamericano como fuerza productiva estratégica. Una aproximación crítica a los procesos de redefinición capitalista del espacio	265
Nivalde J. de Castro, Rubens Rosental y Victor Hugo Klagsbrunn Perspectivas e desafios econômicos e políticos da integração energética na América do Sul e o papel das empresas estatais	279

SECCIÓN CUARTA
TRANSFORMACIONES DEL TRABAJO Y REGULACIÓN SOCIAL

Ricardo Antunes

Os modos de ser da informalidade. Rumo a uma nova era da precarização estrutural do trabalho?

| 297

Jairo Estrada Álvarez

Elementos de economía política de la política social en América Latina. Reflexiones a propósito de los gobiernos progresistas

| 311

Berenice P. Ramírez López

La política social del gobierno mexicano

| 331

PRESENTACIÓN

LA CRISIS SE ENCUENTRA EN EL CENTRO de las discusiones acerca del devenir de la economía capitalista. Luego de un tramo de cerca de dos décadas, que posibilitó la instalación del discurso sobre la presunta superioridad histórica de la fórmula *democracia liberal más libre mercado* y la activación de dispositivos neoliberales de regulación económica, política y sociocultural, con la crisis mundial que se iniciara en el año 2007, se han puesto en evidencia los límites históricos de la reproducción de la formación socioeconómica del capitalismo actual.

Diversas trayectorias de crisis y resistencia regional, nacional o local venían anunciando en América Latina y otros lugares del planeta, en forma desigual y diferenciada, que la restauración del poder de clase impuesta por el neoliberalismo para sellar la derrota de los proyectos históricos del socialismo soviético y del reformismo socialdemócrata, se estaba agrietando y que pueblos, movimientos sociales y populares, organizaciones políticas y reivindicativas, cuestionaban en forma creativa los fundamentos de la constitución del poder establecido y empezaban a explorar, al mismo tiempo, caminos de construcción social alternativa. En ese contexto, América Latina devino en un espacio de esperanza, dados los importantes cambios políticos que se empezaron a registrar en la región durante la década pasada.

El hecho de que la crisis actual se desatara en Estados Unidos, el corazón de la economía capitalista, se extendiera rápidamente al conjunto de la economía mundial y, sobre todo, que se acompañara de una fenomenología, cuya intensidad, dimensiones, articulación e interrelación con otras tendencias de crisis socioambiental, alimentaria, energética, entre otras, superaba otras experiencias de crisis ya vividas, demandó esfuerzos de caracterización y análisis que contribuyesen a un mejor entendimiento de su naturaleza, de su gestión y su regulación, y de sus impactos, así como de la tendencia histórica misma de la acumulación capitalista.

Precisamente, con el propósito de contribuir a la discusión teórica y política que se adelantaba a nivel mundial, y particularmente en la región, acerca de la crisis capitalista mundial y de sus impactos en América Latina, se llevó a cabo en Bogotá, del 26 al 28 de octubre de 2010, una reunión conjunta entre Grupo de Trabajo de CLACSO *Economía mundial, economías nacionales y crisis capitalista* y la *Red de Estudios de la Economía Mundial* (REDEM), y contó con la participación de más de una veintena de investigadores de once países latinoamericanos.

La reunión buscó aportar a una mejor caracterización del momento histórico de América Latina, así como a un entendimiento más complejo de los rasgos de la formación socioeconómica en la actualidad. Asimismo, pretendió dilucidar las continuidades y las rupturas en la dinámica de la acumulación capitalista en la región, y develar las contradicciones y las nuevas manifestaciones de conflicto que ella trae consigo. En ese aspecto, resultaron de particular interés los aportes al análisis y la crítica de los proyectos político económicos actualmente en disputa en América Latina, si se tiene en cuenta que su desenvolvimiento específico tiene consecuencias del mayor significado para el futuro de la región: O se asiste a una prolongación del proceso de *neoliberalización*, mediante la implantación de un nuevo ciclo de reformas de “tercera y cuarta generación” que remoce y actualice el discurso y las prácticas neoliberales, como ya se aprecia en varios países de la región; o se afianzan las opciones posneoliberales a través de los discursos y las políticas neodesarrollistas, que se observan en otros; o se perfilan y consolidan las posibilidades de proyectos anticapitalistas, de transformaciones estructurales de la economía y la sociedad, para abrirle paso a la alternativa socialista, que se vienen impulsado en el seno de algunos gobiernos nacional populares, con el respaldo de sectores importantes del movimiento social y popular

De igual manera, las contribuciones de la reunión posibilitaron un entendimiento más complejo de las tendencias de la integración en América Latina, que se caracterizan por la existencia de diversos

proyectos en juego, en gran medida concordantes con los proyectos político económicos ya señalados, en un espectro que incluye desde la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) hasta la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP).

Los presupuestos teóricos del encuentro descansaron sobre un enfoque económico político de la economía mundial; por tal razón, sus aportes partieron de la consideración de las interrelaciones entre las dinámicas mundiales, regionales, nacionales y locales de la acumulación capitalista. Las investigaciones adelantadas por integrantes del Grupo CLACSO y de REDEM aportaron de manera especial a la caracterización de la actual crisis capitalista mundial, a la discusión sobre las salidas en curso, al debate sobre las medidas de política económica, al estudio de sus impactos sobre América Latina. En ese aspecto, los desarrollos teóricos de los integrantes del Grupo y de REDEM se constituyen en una valiosa contribución a la crítica de la economía política del capitalismo contemporáneo.

Por otra parte, dadas las especificidades del proceso político y socioeconómico latinoamericano y considerando la existencia en algunos gobiernos nacionales de proyectos político económicos progresistas, nacional populares, con desiguales y diferenciados niveles de antiimperialismo, el encuentro contribuyó al debate teórico sobre los alcances y las posibilidades de proyectos económicos alternativos.

El encuentro se concibió como diálogo y debate abierto con otras perspectivas teóricas, distintas a las de la economía política crítica que se inscribe dentro de la tradición marxista. De ahí que su contribución teórica también se desenvuelva en el contexto de la *batalla de ideas*, propia de las ciencias sociales. La crítica de la economía política del capitalismo comprende también la crítica de las teorías que le sirven de sustento. En ese sentido, el encuentro representó un esfuerzo más dentro de las respuestas a los nuevos desafíos que afrontan las ciencias sociales en la región.

Uno de los resultados de la reunión de Bogotá es el libro *La crisis capitalista mundial y América Latina. Lecturas de economía política*. El libro contiene la mayor parte de los trabajos presentados por los investigadores del Grupo de Trabajo y de la REDEM, los cuales fueron revisados y actualizados por sus autores tras los debates del encuentro.

La obra se ha organizado en cuatro secciones. En la primera, “Crisis capitalista: tendencias de análisis y configuraciones del poder”, se propone un acercamiento teórico a la caracterización y a las interpretaciones de la crisis, intentando recoger el amplio espectro de análisis, así como algunas discusiones sobre la naturaleza y los alcances de la

crisis, particularmente en el campo de la crítica de la economía política del capitalismo actual. La caracterización de la crisis se acompaña por el intento de develar aspectos del proceso de reorganización del poder capitalista a escala planetaria, que bien puede conducir al surgimiento de una nueva geografía de la dominación, en un proceso en el que la tendencia a la militarización y el intervencionismo imperialista parecen ocupar un lugar central.

En la segunda sección, “Impactos de la crisis capitalista: trayectorias nacionales”, se encuentran los trabajos que se trazaron el propósito de examinar los efectos de la crisis en diferentes países de América Latina. Aunque tales efectos han sido diferentes en extensión y profundidad, la evidencia muestra que ningún país de América Latina pudo sustraerse de la dinámica mundial de la reproducción capitalista. En todo caso, pudo apreciarse que –por lo pronto– la crisis no ha alcanzado la intensidad que se ha visto en los países del capitalismo central, y que las economías de la región hicieron sus propias búsquedas para enfrentar la crisis, sin lograr una acción mancomunada. Con excepciones, la mayoría mantuvo políticas de neoliberales tanto en la regulación de los flujos de capital como en el manejo fiscal y monetario.

La tercera sección, “Desarrollo, ‘libre comercio’ y organización capitalista del espacio”, reúne textos que dan cuenta, en buena medida, de la tendencia general de la acumulación capitalista, de sus configuraciones territoriales y, en general, de lo que pudiera definirse como el proceso de producción de una nueva espacialidad capitalista en América Latina. En ese sentido, están presentes los debates acerca del desarrollo y la integración en región, así como una valoración crítica de los tratados de libre comercio. Esta sección muestra el lugar central que viene desempeñando la lógica territorial de la acumulación capitalista, desatando dinámicas expansivas de mercantilización, expropiación social, y depredadoras en términos socioambientales.

La cuarta sección, “Transformaciones del trabajo y regulación social”, aborda aspectos de la otra cara de la acumulación capitalista. Las formas específicas de constitución del trabajo, así como las tendencias de su regulación a través de la política social. De manera particular se busca mostrar que la informalidad se ha erigido en fundamento de una precarización estructural, que genera condiciones para un mejoramiento de las condiciones de la rentabilidad y de la dominación capitalistas. El examen de la política social, considerando las tendencias específicas de América Latina, demuestra que los lineamientos de tal política van de la mano de los proyectos político económicos en disputa en la región, y no han logrado desprenderse del asistencialismo neoliberal, pese a las reformulaciones que se observan en algunos gobiernos nacional populares.

En suma, el libro que aquí se presenta ofrece un conjunto de trabajos que contribuyen, sin duda, a una mejor comprensión de la realidad latinoamericana, en el contexto de la crisis capitalista mundial, y se constituye en un referente obligado para el análisis del presente en la región, así como para la consideración de las tendencias socioeconómicas futuras, incluidos las contradicciones y conflictos que las acompañan.

Durante 2011 quedaron sepultados los signos de recuperación que había registrado la economía capitalista el año inmediatamente anterior, y que habían llevado a algunos analistas a afirmar que la crisis estaba en proceso de superación. Las manifestaciones de la crisis se expresaron de nuevo con toda su fuerza en las economías de Estados Unidos y de Europa, poniendo de manifiesto los límites de una frágil reactivación económica que pretendió fundamentarse en el creciente endeudamiento público. La deuda, sea de los hogares, de las empresas o de los Estados, ha cumplido la función de garantizar la reproducción capitalista, de prolongar o reactivar el crecimiento económico. La crisis ha mostrado de manera descarnada que ese artificio tiene límites y que las economías que buscan reproducirse al debe se van constituyendo en gigantescas burbujas, que en cualquier momento tienen que estallar. A la falta de aire, el capitalismo ha pretendido responder activando nuevos dispositivos de sostenimiento del endeudamiento. Frente a la ausencia de una masiva capacidad de respuesta organizada de las clases subalternas no ha ahorrado esfuerzos para hacer recaer el peso de la crisis sobre los hombros del mundo del trabajo. Los programas de disciplina y austeridad fiscal se han puesto nuevamente de moda, y se imponen ahora drásticamente a pueblos enteros.

No obstante, debe registrarse una tendencia al ascenso de la resistencia y de la lucha de masas, desigual y diferenciada en su intensidad y en su localización geográfica, pero expresiva de la creciente indignación de las clases subalternas, especialmente de las nuevas generaciones del trabajo precarizado que a escala planetaria ha producido la hegemonía neoliberal.

No hay certezas sobre el devenir inmediato de la economía mundial, tampoco sobre las trayectorias de recuperación y de reestructuración capitalista que tendrán que ensayarse para superar definitivamente la crisis; no se sabe si eso, incluso, será posible. Lo que se advierte es un horizonte de resistencias y luchas a escala planetaria. Todo indica que aunque América Latina ha salido relativamente bien librada de la crisis, en los años venideros se sentirá en ella, con mayor fuerza, el impacto de la crisis y la imposibilidad del capitalismo central de garantizar una estabilización capitalista duradera. La reor-

ganización espacial y la presión al alistamiento del territorio latinoamericano en función de dinámicas transnacionales de la acumulación capitalista, con toda la conflictividad que ello genera, ponen en cuestión las pretensiones de búsqueda de caminos alternativos, incluso en aquellos países con proyectos político económicos con alcances nacional populares. La idea de una América Latina en disputa, cuyo destino será definido en buena medida por los alcances y potencia que logre imprimirle el movimiento social y popular al proceso de transformación socioeconómica, en un contexto de crisis mundial, está a la orden del día.

Jairo Estrada Álvarez
Coordinador GT de CLACSO
*Economía mundial, economías
nacionales y crisis capitalista*

Sección primera

CRISIS CAPITALISTA

**TENDENCIAS DE ANÁLISIS
Y CONFIGURACIONES DEL PODER**

Claudio Katz*

INTERPRETACIONES DE LA CRISIS

INTRODUCCIÓN

Transcurridos dos años desde el comienzo de la crisis, las explicaciones de lo ocurrido continúan hegemónicas por un contrapunto entre neoliberales y keynesianos. Los economistas ortodoxos cuestionan la osadía de los banqueros, los desaciertos de los gobiernos y la irresponsabilidad de los deudores. Los heterodoxos objetan el descontrol oficial, la tolerancia de la especulación y la ausencia de regulaciones financieras. Frente a esta argumentación comienza a ganar espacio otra interpretación de raíz marxista, que atribuye la convulsión a desequilibrios intrínsecos del capitalismo.

APETENCIAS E INTERFERENCIAS

Los neoliberales (Gary Becker, Alan Greenspan) repiten su libreto cómo si nada hubiera ocurrido. Presentan la crisis como un accidente pasajero, que no debería alterar el reinado de los financistas. Reconocen que el terremoto obliga a reconsiderar las supervisiones oficiales a los bancos, pero se oponen a eliminar las desregulaciones de los últimos años.

* Economista, investigador, profesor. Miembro de Economistas de Izquierda (EDI).
Su portal es: <www.lahaine.org/katz>.

Lo que no pueden explicar es su fervoroso apoyo al socorro estatal que recibieron las entidades. Es evidente que ese auxilio contraría todas las prédicas a favor de la competencia y el riesgo. A veces argumentan que las instituciones financieras suministran dinero a toda la sociedad y deben ser preservadas con los fondos públicos.

Pero si requieren ese sostén pierden validez todas las alabanzas a la empresa privada. Los bancos constituyen el pilar de un sistema que los neoliberales consideran virtuoso y autosuficiente. Con esas cualidades deberían poder afrontar las situaciones críticas sin ningún auxilio externo. En esas circunstancias y no durante el ciclo normal de los negocios se pone a prueba la consistencia del capitalismo.

Los economistas ortodoxos exigen a los banqueros de toda responsabilidad. Atribuyen la crisis a los efectos ocasionados por las políticas oficiales de abaratamiento del crédito, que estimularon el otorgamiento de préstamos a clientes insolventes. Pero en un contexto de bajas tasas de interés, los financistas podrían haber orientado sus colocaciones hacia otros destinos. No montaron la burbuja inmobiliaria por presiones oficiales, sino por el alto rendimiento que prometía ese negocio. Sólo reconocieron la existencia de un problema, cuándo la morosidad de esos créditos desató el quebranto de los bancos.

Ahora convierten a las víctimas en culpables del desplome. Los pequeños deudores que padecen el desalojo de sus viviendas son acusados de comportamiento irresponsable. Los neoliberales encubren las estafas cometidas por los banqueros, pero cuestionan a las familias empobrecidas que tomaron préstamos por simple necesidad de alojamiento.

Esta acusación es coherente con su restrictivo análisis de la crisis, en función de las conductas individuales. Utilizando ese parámetro consideran que los banqueros actuaron con excesiva confianza y se dejaron arrastrar por la codicia. No registran cuán absurdo es reclamar moderación en la actividad más competitiva del capitalismo. Las reglas de juego que rigen en ese ámbito habitualmente premian al aventurero y castigan al cauteloso.

La propia dinámica de la competencia por manejar los nichos más rentables del mercado empujó a los financistas a tomar los riesgos que provocaron el colapso. Los neoliberales, que elogiaron a los apostadores en el auge, despotrican ahora contra la desmesura.

En sus caracterizaciones de la crisis focalizan todos los inconvenientes en la inclinación psicológica de los financistas a tomar riesgos sin evaluar las consecuencias. Pero omiten el condicionamiento objetivo de esta actitud, que impone la vigencia de ciclos ascendentes y descendentes de los negocios. Siguiendo estas fluctuaciones los banqueros están forzados a valorizar su inversión, con iniciativas que, tarde o temprano, desembocan en un *crack* general.

Las explicaciones neoliberales incurren en incontables contrasentidos. Afirman que las señales de alarma fueron desoídas durante la euforia irracional de los últimos años, y consideran que una retirada a tiempo podría haber evitado el descalabro. Pero esa obviedad olvida que los desmoronamientos no son acontecimientos arbitrarios o evitables. Estos desplomes forman parte de la reorganización periódica que rige al capitalismo.

Los ortodoxos se arrepienten por el deslumbramiento que tuvieron con los sofisticados instrumentos de intermediación para evaluar los riesgos financieros. Primero elogiaron la fiabilidad de estos mecanismos, pero ahora estiman que los *swaps*, los derivados y los seguros de cobertura convirtieron a la gestión del crédito en un laberinto inmanejable.

Es evidente que estos complejos programas –diseñados en Wall Street por expertos matemáticos– no permitieron ponderar de manera efectiva el riesgo y se tornaron indescifrables para los propios banqueros.

Pero el problema no radica en la falta de transparencia de la información aportada por esas herramientas, sino en las decisiones que adoptaron los financistas en un marco de competencia despiadada. Aunque los banqueros perciban las señales de riesgo, no pueden valorarlas en forma adecuada porque están inmersos en fuertes pugnas por el manejo rentable de las carteras.

La regla del beneficio creciente les impide adoptar en el momento adecuado la actitud conservadora que todos aplauden *a posteriori*. Lo que parece racional luego del estallido fue desechado con antelación para no perder oportunidades de ganancias.

Pero lo peor no es el reconocimiento de este desacierto, sino la decisión de descargar las traumáticas consecuencias del desastre actual sobre los trabajadores y los desocupados. La principal función de la prédica neoliberal es justificar esta transferencia del costo de la crisis a los desamparados. Sus teorías sólo apuntan a proteger los privilegios de los acaudalados.

FRAUDES Y SUPERVISIONES

Los keynesianos (Paul Krugman, Joseph Stiglitz, George Soros, Nouriel Roubini) han desplazado a sus adversarios del escenario mediático. Consideran que presagiaron la crisis y advirtieron las negativas consecuencias de la desregulación bancaria. Pero estos mensajes de alerta no condujeron a confrontar seriamente con la elite bancaria, ni a exigir penalizaciones de la conducta financiera.

Ahora comparten la indignación colectiva que suscitan las impúdicas bonificaciones a los financistas. Pero avalan el socorro a los

banqueros con los mismos argumentos que difunden el *establishment*. En lugar de reclamar la nacionalización del sistema bancario, aceptan una socialización de las pérdidas, que acrecienta la deuda pública y obliga al ajuste perpetuo del gasto social.

Los keynesianos denuncian los fraudes cometidos con apalancamientos y contabilidades engañosas. También denuncian los oscuros negocios realizados con el capital propio de las entidades, que debía respaldar la actividad crediticia. Pero presentan estas estafas como pecados personales de los especuladores, omitiendo que el propio capitalismo incentiva periódicamente todo tipo de malversaciones, para extender el alcance del crédito.

En esos ciclos de auge son muy demandados los financistas con habilidades para inventar nuevas formas de endeudamiento. En estas operaciones se violan las reglas vigentes, para gestar burbujas que rinden enormes ganancias.

Los keynesianos atribuyen estos excesos a la ausencia de regulaciones y proponen resolver el problema con normas más estrictas. Consideran que la tendencia de los banqueros a perder la prudencia, obliga al Estado a ejercer una supervisión más estricta. Señalan que esta acción es indispensable para contrarrestar la inclinación de los financistas a la gestión imprudente.

Pero en el sistema bancario no faltan reglas. Al contrario, abundan las normas y los mecanismos de supervisión. Como los propios banqueros preservan un control indirecto sobre esas disposiciones, las auditorías no reducen finalmente la incertidumbre, ni acotan el riesgo. Mediante distintos *lobbies*, los financistas suelen manejar toda esa maraña legislativa desde las trastiendas del poder. Con esa digitación inutilizan los controles e impiden neutralizar la irrupción de un *crack*.

La estrecha familiaridad entre los funcionarios y los banqueros se acentuó en las últimas décadas, a través de las privatizaciones y las normas de independencia de los bancos centrales. Pero esta asociación no es coyuntural. Acompaña al capitalismo desde su nacimiento y ha sido indispensable para la continuidad de este modo de producción. Los keynesianos cuestionan sólo los excesos de esa relación.

Es importante notar que ha sido esta estructura de reglamentaciones y no su abstracta ausencia, lo que precipitó la crisis reciente. Las entidades no sufren la periódica erosión de su eficacia por vacíos legales, sino por el impacto de la acción competitiva. La compulsión a incrementar el beneficio autodestruye las regulaciones heredadas de los períodos precedentes.

La expectativa de evitar el crujido financiero con nuevas disposiciones legales recrea viejas ilusiones en gestar instrumentos mágicos para prevenir la crisis. Estas herramientas nunca existieron, ni serán

creadas, mientras reine la presión para valorizar el capital en circulación. Esta compulsión erosionó las regulaciones de posguerra y vuelve a socavar las normas introducidas en los últimos años.

Seguramente, el actual desarreglo neoliberal será enmendado con supervisiones más estrictas. Pero otra secuencia de mayor desregulación volverá a irrumpir, cuando el capitalismo necesite recomponer la tasa de beneficio.

Los keynesianos idealizan las regulaciones que establecen los Estados para ordenar el funcionamiento de los mercados. Suponen que estas normas definen la dinámica del negocio bancario, olvidando que estas disposiciones aportan esencialmente una garantía del poder público para los papeles en circulación. La vigencia de una u otra regla sólo viabiliza ese funcionamiento. Lo que permite la existencia del crédito y la moneda es un respaldo estatal que exhiba solidez y capacidad de reembolso.

La comprensión de este proceso requiere aceptar que el Estado no es una entidad al servicio del bien común, sino un órgano de protección de las clases dominantes. Como los economistas heterodoxos no aceptan este principio, imaginan que se pueden corregir todos los defectos del sistema con simples ajustes en las regulaciones.

El socorro que recibieron los bancos en la crisis debería poner fin a estas fantasías, ya que fue muy visible cómo los financistas manejan los resortes del Estado en las situaciones críticas. Pero esta lección no será asimilada por quienes observan al capitalismo como un sistema perfectible y eterno.

VOLATILIDAD Y DESREGULACIÓN

Existe otra corriente de teóricos poskeynesianos (Philip Arestis, Gerald Epstein), que enfatizan en forma más contundente la responsabilidad del neoliberalismo. Estiman que la liberalización financiera potenció la incertidumbre, tornó volátil la circulación de fondos e incentivó la aceleración de las operaciones sin cobertura. Consideran que se estimuló una desbocada carrera por ampliar las ganancias inmediatas, favoreciendo la introducción de reglas de portafolio y maximización bursátil que terminaron desestabilizando a los propios bancos.

Este diagnóstico retrata el impacto de una transformación que contribuyó a potenciar el descalabro de las entidades. Pero omite las líneas de continuidad que vinculan a la era keynesiana con el período neoliberal. La desregulación se implementó preservando un patrón de intervención estatal sobre el sistema financiero, manejado por un selecto y estable grupo de expertos.

Es cierto que han estallado más burbujas que en el pasado, pero se mantiene la vieja pauta de transferir las riendas del sistema a esa

elite cuándo los bancos tambalean. La persistencia de este comando demuestra cuán erróneas son las contraposiciones absolutas entre regulación keynesiana y flexibilización liberal. Ambas modalidades difieren en la gestión corriente de los negocios, pero se reencuentran en los momentos de potencial colapso.

Esta familiaridad es desconocida por los economistas que contrastan a los banqueros con el resto de los capitalistas. Cómo ignoran la asociación existente entre ambos grupos, han quedado desconcertados por la reciente conversión de los financistas en defensores de la acción estatal. Con igual sorpresa reciben la escasa predisposición que muestran los industriales para introducir cambios en el esquema neoliberal.

Los poskeynesianos han retomado viejos cuestionamientos morales a la actividad improductiva. Denuncian el descaro de Wall Street, la estafa de los ahorristas y el chantaje de las agencias calificadoras contra los países endeudados. Pero olvidan que la especulación es una actividad constitutiva y no opcional del capitalismo.

Los bancos no forman un mundo aparte. Operan como complemento de la inversión y lucran desarrollando una actividad requerida por sus pares del comercio y la producción. El capitalismo enteramente productivo que imagina la heterodoxia nunca existió. El sistema se reproduce con formas crediticias que inexorablemente resucitan la especulación.

Al observar la tiranía de los financistas como un mal divorciado de la acumulación, se olvida también el lugar estratégico que han ocupado los banqueros en la reorganización general del capitalismo neoliberal. Esa gravitación contribuyó a imponer el incremento general de la tasa de explotación que reclamó toda la clase dominante.

Mediante su control del crédito, los banqueros definen actualmente el curso del ajuste que demandan todos los capitalistas y comandan las drásticas cirugías sociales que requiere el sistema para reproducirse. Lejos de introducir una distorsión en el capitalismo contemporáneo han actuado en función de las necesidades de este modo de producción.

RETRACCIÓN DE LA DEMANDA

Otras interpretaciones de la heterodoxia –más vinculadas a la tradición de la Regulación y el Distribucionismo– subrayan las tensiones creadas por el neoliberalismo en la esfera de la demanda (Michel Aglietta, Robert Boyer, Thomas Palley). Destacan que el modelo actual contrajo los salarios, amplió el desempleo y ensanchó la desigualdad social, hasta provocar un serio deterioro del poder de compra. Esta retracción afecta la demanda y potencia las recesiones. Partiendo de

esta caracterización se convoca a recomponer la vitalidad del consumo masivo, con medidas de ampliación del gasto público y cierta redistribución del ingreso.

Este enfoque destaca también el impacto generado por los nuevos rasgos patrimoniales que presenta el consumo de los sectores altos y medios. Como una parte de los recursos de estos segmentos ha sido convertido en bonos y acciones, las corrientes de compras dependen más del vaivén de la riqueza financiera que del comportamiento de los ingresos. Por esta razón los ciclos de apreciación bursátil e inmobiliaria impulsan la demanda y los períodos de pérdidas precipitan regresiones de las adquisiciones. Los factores que determinan la “confianza del consumidor” han quedado enlazados como nunca al vaivén financiero.

Esta vulnerabilidad del consumo aumenta, además, por su creciente sostén en el endeudamiento familiar. Mientras que durante la posguerra la evolución de la demanda estaba dictada por la mejora del salario, en las últimas dos décadas ha quedado directamente conectada a la evolución de los préstamos.

Frente al creciente deterioro del mercado laboral, los asalariados han recurrido al auxilio crediticio para sostener su nivel de vida. Sólo el astronómico volumen de estos pasivos ha preservado el circuito de las compras, en un contexto de reducido ahorro. Los cuestionamientos al “sobregasto” de las familias estadounidenses retratan este divorcio entre las crecientes adquisiciones y los exiguos reaseguros financieros.

Pero la acertada descripción de estos desequilibrios omite que el neoliberalismo sólo potenció una contradicción del capitalismo contemporáneo. Este sistema incentiva el consumo en gran escala, sin brindar una contraparte de ingresos superiores y estables. Por un lado alienta las adquisiciones como barómetro del logro individual e identificación del éxito con el dinero. Por otra parte bloquea la obtención de esas metas al fragilizar los ingresos mediante la competencia laboral y la degradación del trabajo.

El capitalismo actual promueve el consumismo hedonístico y el utilitarismo autorreferencial, pero imposibilita el disfrute de estos hábitos al generalizar la incertidumbre laboral. Este tipo de contradicciones salió a flote primero en Estados Unidos, pero ya se verifica en todos países avanzados.

Los economistas heterodoxos presentan estos desequilibrios como perturbaciones de la demanda, que podrían superarse mediante la ampliación del consumo. Olvidan que el capitalismo no tiene remedios sustanciales para los problemas que genera con el poder adquisitivo. En su propio desarrollo incentiva objetivos contrapuestos, al

propiciar la ampliación de las ventas y la obtención de ganancias con menores costos salariales. Ambas metas son incompatibles, ya que la búsqueda de beneficios con bajos sueldos deteriora la posibilidad de ensanchar los mercados. En última instancia, esta contradicción –que irrumpe periódicamente– deriva del divorcio existente entre las condiciones de valorización (tasa de explotación) y realización (volumen de ventas) del capital.

Al desconocer esta tensión, los heterodoxos suponen que se puede evitar el ajuste neoliberal con mayor demanda y crecimiento. Pero estas propuestas son archivadas a la hora de gobernar. En esos momentos se reemplaza el recetario reformista por las acciones que exige el *establishment*. Lo demostró Obama, al utilizar los fondos públicos para socorrer a los bancos en desmedro de las mejoras sociales.

El comportamiento de los presidentes socialdemócratas de Grecia, España o Portugal fue más descarado. Lanzaron brutales despidos y recortes de los salarios, que se ubican en la antítesis de la reactivación de la demanda. Este contraste entre discurso y realidad ilustra los obstáculos que enfrenta la concreción de los enunciados heterodoxos.

En la crisis salieron a la superficie la escasa predisposición de las clases dominantes para implementar medidas de retorno al Estado de Bienestar. Todos los capitalistas aspiran a seguir usufructuando de las ventajas que obtuvieron con la ofensiva patronal.

Los poderosos buscan incluso aprovechar el pánico creado por el desempleo, para ensayar una nueva oleada de thatcherismo, que liquide todo resabio de conquistas sociales. Este curso es propiciado por el conjunto de los opresores y no solo por los financistas de Wall Street. La reactivación del consumo popular con mejoras sociales solo puede efectivizarse a través de la lucha popular.

La crisis confirma que el funcionamiento del capitalismo se ubica muy lejos del imaginario heterodoxo. Todas las ilusiones en una trayectoria de equidad dentro de este sistema son desmentidas por el curso de los acontecimientos. Estas creencias presuponen que los empresarios actúan al servicio de la sociedad y que los estados regulan la distribución equitativa de los recursos. El ajuste refuta esa visión y demuestra cómo se desenvuelve un régimen social manejado por banqueros y empresarios.

Estos desaciertos de las concepciones keynesianas inducen a buscar explicaciones en los enfoques que postula el marxismo.

ESTRECHEZ DEL CONSUMO

Los seguidores de Marx subrayan la responsabilidad del capitalismo en el estallido de la crisis. Consideran que estas convulsiones son in-

herentes al sistema y continuarán irrumpiendo mientras perdure este régimen social.

Pero dentro de un marco conceptual compartido, los partidarios de esta visión plantean distintas interpretaciones de la eclosión actual. Estas diferencias giran en torno a los principales desequilibrios del sistema. Son discrepancias que retoman controversias de larga data sobre los mecanismos determinantes de las crisis.

Una vertiente postula que la obstrucción de la demanda suscitada por la agresión neoliberal constituye la principal contradicción del capitalismo contemporáneo (Michel Husson, Alain Bhir). Atribuyen el debilitamiento del poder de compra a la propia acumulación, que divorcia el curso de la producción de la dinámica del consumo. Remarcan que esta fractura no puede remediarse con simples cambios de política económica.

Esta mirada destaca que el debilitamiento de los sindicatos, la segmentación del trabajo y la flexibilización laboral tornaron más vulnerables las estructuras de la demanda, que se forjaron durante el Estado de Bienestar. La vieja norma de consumo estable ha sido reemplazada por modalidades de compra más imprevisibles. Esta inestabilidad bloquea la absorción de una canasta contemporánea de bienes, que ya no presenta la uniformidad de la producción en serie. El comportamiento de la demanda ha perdido previsibilidad, frente a la multiplicación de empleos flexibilizados, salarios inciertos y puestos de trabajo alternados.

Este enfoque permite notar cómo el incremento de la productividad, la informatización del proceso productivo y la aceleración de los ritmos de fabricación han acentuado la vulnerabilidad del consumo. La competencia despiadada obliga a recortar el ciclo de vida de los productos y a lanzar nuevos diseños, antes de completar la amortización de las inversiones. Esta obsolescencia acelerada de las mercancías impone formas de consumo tan vertiginosas como desconectadas del tiempo de vida útil de las mercancías. La compulsión a cambiar celulares, televisores o autos induce a desechar estos bienes antes de su aprovechamiento completo.

Esta visión conceptualiza acertadamente las obstrucciones que sufre la demanda, como desequilibrios de realización del valor de las mercancías. Los bienes fabricados en procesos de extracción de plusvalía necesitan venderse para consumir esa confiscación, pero la ausencia de compradores solventes impide concretar ese proceso. El mismo sistema que induce a producir mercancías con criterios de rentabilidad socava el poder de compra.

La norma del beneficio orienta además la producción en función de cálculos de mercado, que están divorciados de las necesidades

prioritarias de la población. Las oscilaciones de la oferta y la demanda sólo registran en forma parcial y distorsionada estos requerimientos, mientras que el barómetro de la rentabilidad impide satisfacer las necesidades sociales.

Este enfoque describe como la agresión neoliberal ha creado un círculo vicioso de contracción de la demanda que obstruye la acumulación. También destaca que es improbable la atenuación de estos escollos mediante la reconstitución del Estado de Bienestar. Postula recuperar las conquistas perdidas a través de la lucha popular y convoca a un compromiso de los economistas con la batalla social.

Esta explicación demuestra que la competencia multiplica los desajustes en todos los modelos de capitalismo. En cualquiera de estos esquemas, los empresarios se encuentran empujados a reducir los ingresos de los asalariados, afectando la venta de los productos que necesitan colocar.

Esta contradicción obedece a una dualidad intrínseca del capitalismo que incentiva la producción ilimitada de valores de uso, restringiendo al mismo tiempo la absorción mercantil de los bienes. Este desequilibrio deriva en última instancia del acotado poder de compra que impone la distribución desigual del ingreso.

La división de la sociedad en clases acaudaladas y desposeídas se traduce no sólo en formas diferenciadas de consumo, sino también en severas restricciones a la digestión de los bienes fabricados. La estratificación clasista obstruye periódicamente la realización del valor, bloqueando la venta de las mercancías a precios compatibles con la ganancia esperada.

Al destacar cómo el capitalismo contemporáneo amplía la demanda sin crear una contraparte de ingresos mayores, este enfoque clarifica un determinante de la crisis en curso. Pero el peso efectivo de este desequilibrio y su grado de madurez son controvertibles. Un indicio del alcance limitado que presenta esta contradicción es el estallido de la crisis en la economía de mayor sobreconsumo del plantea (Estados Unidos), y su posterior extensión hacia otras regiones de alto nivel de demanda (Europa y Japón).

Esta localización indica la ausencia de un escenario general de subconsumo. Más bien predomina una variedad de situaciones diferenciadas. En el Primer Mundo prevalece un contexto de compras frágiles y extendidas, en las economías intermedias las adquisiciones están muy polarizadas y en la periferia la corriente de ventas es claramente insuficiente.

Conviene recordar, además, que el capitalismo tradicionalmente atemperó el estrangulamiento de la demanda, con la expansión del sector de equipamiento y bienes sofisticados. Estos contrapesos si-

guen operando y evitan la aparición de límites absolutos a la acumulación. El incremento de los salarios en comparación a la productividad o los beneficios ha quedado completamente rezagado, pero esta brecha se traduce en mayor desigualdad del ingreso y no en una retracción absoluta del consumo.

SOBREPRODUCCIÓN DE MERCANCÍAS

Otra tesis marxista recoge las explicaciones que hacen hincapié en los excedentes de productos sin vender. Este tipo de sobreoferta irrumpió primero en las viviendas norteamericanas y se expandió posteriormente a varias ramas de la economía mundial (automóviles, siderurgia, textiles). La forma que asumen estos desequilibrios fue detalladamente expuesta por algunos teóricos (Robert Brenner).

Este enfoque considera el capitalismo soporta un deterioro estructural desde hace cuatro décadas. Destaca que el aumento de la rivalidad entre las grandes empresas ha generado un nivel de sobrantes que atosiga al mercado mundial.

Este efecto contrasta con el impacto tolerable que tuvo esa misma concurrencia en los años de posguerra. Mientras que inicialmente la economía mundial lograba cobijar el incremento simultáneo de la producción y el comercio, posteriormente ya no hubo cabida para todos. Alemania y Japón socavaron la supremacía industrial-comercial de Estados Unidos, y los tres contrincantes quedaron atrapados en una agobiante concurrencia. El ingreso de China al capitalismo global acentúa estas tensiones e introduce una masa adicional de mercancías a la plétora de productos.

Esta mirada destaca cómo la sobreproducción corroe al capitalismo mediante batallas competitivas que generan sobrantes. La concurrencia impone un ritmo de fabricación, que desajusta la masa de bienes fabricados de los niveles de compra. Las empresas son empujadas a incrementar su productividad, mientras la competencia impide evaluar las posibilidades de colocación. Como la misma concurrencia obstruye la concertación entre firmas, los bolsones de excedentes reaparecen una y otra vez. Los capitalistas conocen estas consecuencias, pero no pueden amoldar el total producido a las necesidades de los consumidores.

El principal mérito de esta caracterización es resaltar el impacto actual de un viejo desequilibrio. Demuestra que los mercados inciertos, las demandas dudosas y las ganancias inseguras no disuaden la acción competitiva. Las batallas por bajar costos y desplazar a los concurrentes continúan a todo ritmo. Esta pugna empuja a la economía hacia precipicios tan indeseados como inexorables.

Esta visión no atribuye la crisis a errores de política económica, a desaciertos con las tasas de interés o a inconsistencias en los cálculos de la inversión. Ilustra cómo el desplome del nivel de actividad es un resultado objetivo de la compulsión competitiva. La rivalidad impide coordinar las acciones entre las distintas firmas y empuja a todos los participantes a soportar la multiplicación de los sobrantes.

Al resaltar estos desequilibrios se describe la forma en que el capitalismo es socavado por su propio dinamismo. Hay excedentes de mercancías porque se amplía la competencia, la inversión y la productividad. La crisis confirma que el sistema no padece estancamiento, sino imprevisibles niveles de actividad.

Esta mirada también permite notar la incidencia limitada que tienen los monopolios para bloquear el descontrol competitivo. Los rasgos deflacionarios que presenta la crisis actual corroboran esta observación. A diferencia de los años setentas los ajustes de competitividad entre las empresas no se procesan actualmente en un marco inflacionario. Incluso aparecieron varios indicios de reducciones absolutas de los precios.

Estas disminuciones serían inviables, si los monopolios contaran con fuerza suficiente para acordar una administración conjunta de la economía. En ese caso las firmas negociarían la redistribución de los mercados, manteniendo sus ganancias y niveles de precios.

¿Pero es suficiente el concepto de sobreproducción para dar cuenta de la crisis actual? ¿No involucra sólo al cimiento de otros mecanismos más determinantes de la convulsión? Estos interrogantes abren el debate. Particularmente controvertida es la caracterización de la modalidad actual de sobreproducción. Existen muchos indicios de que este desequilibrio no constituye un arrastre del período preliberal, sino un efecto de la reorganización impuesta por la mundialización neoliberal.

En esta reestructuración los sobrantes anteriores fueron digeridos y aparecieron nuevos excedentes, derivados de la competencia global por aumentos de la producción desgajados de la demanda local. Es problemático suponer que los excedentes se acumulan soslayando procesos depuratorios cuando el capitalismo no puede suspender este tipo de desvalorizaciones.

El propio funcionamiento del sistema lo obliga a transitar por sucesivos ciclos de revalorización y limpieza de capital. Lo novedoso es la gravitación que tiene el Estado en estos procesos. Los funcionarios se encargan de rescatar a las empresas en quiebra para luego privatizarlas, mediante acciones que permiten un desagote coyuntural de la sobreproducción y facilitan la gestación de nuevas oleadas de excedentes.

DECLIVE DE LA TASA DE GANANCIA

Otra corriente de teóricos explica la crisis resaltando el comportamiento de la tasa de ganancia. Consideran que el descenso de esta variable socava estructuralmente al capitalismo, al deteriorar la meta primordial del sistema que es la rentabilidad (Andrew Kliman, Chris Harman, Guglielmo Carchedi).

Con esta caracterización se retoma un principio expuesto por Marx, para explicar cómo el promedio del beneficio tiende a contraerse junto al desenvolvimiento de la acumulación. La expansión de la inversión provoca esta declinación de la rentabilidad porcentual, al reducir la proporción del nuevo trabajo vivo incorporado a las mercancías, en relación al trabajo muerto ya objetivado previamente en las materias primas y la maquinaria. Al modificarse la relación entre estas dos variables (composición orgánica del capital) se produce una retracción de la tasa de beneficio. El promedio del lucro obtenido en proporción al capital invertido decae por esta disminución relativa del trabajo directo de los asalariados.

Este movimiento se encuentra sujeto a ciertos contrapesos que permiten la continuidad de la acumulación. Es evidente que una declinación en flecha de la tasa de ganancia imposibilitaría la continuidad del capitalismo. Ciertas fuerzas compensatorias morigeran el declive, incentivando incrementos en la explotación de los trabajadores y abaratamientos del capital constante o variable. Pero dada la gravitación preeminente de las inversiones en maquinaria e instalaciones, ninguno de estos atenuantes logra frenar la disminución porcentual de la ganancia.

Algunas miradas consideran que este proceso empuja al capitalismo a una lánguida supervivencia. El decrecimiento estructural de la tasa de ganancia bloquea el dinamismo del sistema y provoca las traumáticas convulsiones que han salido a flote en la conmoción actual.

Otras interpretaciones del mismo principio observan este impacto con mayor cautela. Estiman que la tasa de ganancia no ha seguido un declive invariable, sino un movimiento atenuado por la relativa recuperación del lucro en las últimas dos décadas. Atribuyen este respiro al incremento de la tasa de explotación que impuso el neoliberalismo. Pero evalúan que esa recomposición ha sido insuficiente para restaurar el promedio de posguerra y para asegurar un resurgimiento significativo de la acumulación.

Tanto el diagnóstico de deterioro persistente, como el enfoque de recomposición insuficiente de la tasa de ganancia, consideran que este proceso se desenvuelve preservando empresas obsoletas y capitales artificialmente revalorizados. La ausencia de depuraciones mantiene en pie a segmentos productivos inviables, cuya existencia perpetúa la crisis y obstruye la reorganización del capitalismo.

Este enfoque estima que la intervención del Estado para socorrer a los bancos (y sus compañías deudoras) bloquea la “canibalización” mercantil que requiere el sistema, para consumir su periódico resurgimiento. Consideran que el capitalismo funciona como un vampiro: necesita regenerarse con cuotas de plusvalía que no logra obtener.

La importancia de esta interpretación radica en recordar que el sistema está socavado por su propia evolución. Si la tasa de beneficio se contrae junto a la expansión de la acumulación, el aumento de la inversión o la marcha de la competencia se confirma que el límite del capital es el capital mismo. La caída porcentual del beneficio que rodea a toda crisis no obedece a desaciertos en los negocios, a vaivenes naturales de la economía o a desmedidos apetitos de lucro, sino a un desequilibrio endógeno del modo de producción.

Siguiendo este razonamiento resulta posible observar cómo el escenario neoliberal ha incluido una secuencia de aumentos de la inversión, que incrementaron la gravitación de la maquinaria hasta afectar el porcentual del lucro. Los indicios de esta dinámica se verifican en el peso logrado por las compañías transnacionales que lideran la industrialización de Asia y en la informatización general del proceso productivo. Otro síntoma de la misma tendencia es la destrucción de empleos por cambios tecnológicos capital-intensivos.

Pero el análisis de la crisis partiendo exclusivamente de esta concepción contiene varios elementos controvertidos. Son numerosas las evidencias de recomposición de la tasa de ganancia en las últimas dos décadas. Esta restauración se consumó no sólo mediante el incremento de la tasa de explotación, sino también a través de un abaratamiento inicial de las materias primas y cierta depuración de las empresas.

Este dato es omitido cuándo se postula la existencia de una crisis continuada por bajo porcentual de lucro. Conviene no olvidar los contrapesos que desenvuelve el propio capital al deterioro de la tasa de ganancia, y es importante registrar la dinámica fluctuante que sigue la ley de Marx en las distintas etapas del capitalismo.

Las comparaciones con la posguerra exigen considerar, además, los nuevos comportamientos del nivel del beneficio en empresas transnacionales más globalizadas. Pero lo esencial es notar la reorganización capitalista que introdujo el neoliberalismo mediante cirugías de empresas y depuraciones de capital.

FINANCIARIZACIÓN

Existe finalmente una corriente de teóricos marxistas que analiza la crisis en función de la hipertrofia financiera (François Chesnais, John Bellamy Foster). Destacan la gravitación de los capitales sobreacumulados, que atiborran los mercados con montos superiores al promedio de la

circulación bancaria. Este desborde suele ejemplificarse con las cifras siderales que rodean a las transacciones especulativas (financiarización).

Este impacto es atribuido a varias transformaciones contemporáneas. Desde los años setenta desapareció un referente objetivo para mensurar la gravitación de cada moneda en función de las productividades nacionales (inconvertibilidad del dólar). Esa eliminación abrió un grifo para desbordamientos bancarios y bursátiles, que incentivaron la propensión a gestar burbujas.

Esta corrosión fue posteriormente potenciada por la privatización de las finanzas, que redujo las garantías brindadas por los Estados para el desenvolvimiento del crédito. Los préstamos crecieron en forma explosiva y los resguardos se contrajeron en forma alarmante.

Finalmente, la titularización de los bonos consumió una transferencia general del riesgo a múltiples acreedores del planeta. La expansión de los fondos de pensión y las carteras institucionales propagó internacionalmente las nuevas modalidades especulativas de administrar el ahorro.

Otra corriente de pensadores (Costas Lapavitsas, Alfredo Saad Filho, Drick Bryan) observa la financiarización desde un ángulo diferente. Presentan a este desequilibrio cómo un resultado del propio dinamismo de la reestructuración neoliberal. Estiman que durante este período los bancos enfrentaron la pérdida de su mercado tradicional de grandes compañías, que ahora se autofinancian. Por eso recurrieron a una ampliación de los créditos hipotecarios y de consumo. Pero este giro condujo a colocar préstamos entre asalariados ya endeudados y traumatizados por la precarización.

La financiarización convirtió, además, a las familias con deudas en unidades de cálculo, que deben autoadministrar sus erogaciones, seleccionando sistemas de pago, tasas de interés o tipos de crédito. Para orientar estas decisiones se difundió la nueva literatura que responsabiliza a cada individuo por el éxito o fracaso de sus elecciones.

Estos mecanismos no sólo potencian la mercantilización de la vida cotidiana y la alienación del consumo. Como los asalariados gestionan su propio riesgo con ingresos decrecientes y vulnerables, terminan atrapados en situaciones de quebranto que se trasladan a los bancos y afectan al conjunto de la economía.

El principal mérito de estas visiones radica en la conexión que establece entre las turbulencias financieras y los desajustes estructurales del capitalismo. Las tensiones bancarias no son atribuidas a la malicia de los especuladores, sino a la multiplicidad de obstáculos que enfrenta el capital para su propia reproducción.

Esta caracterización cuestiona, además, la presentación usual de la estructura financiera, como un sistema de ahorros sabiamente ca-

nalizados hacia la producción o perversamente derrochados en la intermediación. El dinero que alimenta estos procesos es acertadamente conceptualizado como un derecho de apropiación de la plusvalía que generan los trabajadores y confiscan los patrones.

De esta forma, se esclarece el contenido social que rige a la moneda y el crédito, superando el fetichismo financiero que enceguece a la economía convencional. Con esta óptica se esclarecen los privilegios de clases que sostienen a la circulación del capital. Solo esta mirada permite evitar la presentación superficial del estallido actual como un error de funcionarios, un acto de irresponsabilidad bancaria o un efecto de apetencias especulativas.

Pero estos aciertos coexisten con varios problemas. Es vital establecer los nexos que vinculan la crisis financiera con sus determinantes productivos, para explicar las raíces de la convulsión actual. No hay que olvidar que las principales contradicciones del capitalismo continúan localizadas en la esfera de productiva. Allí se procesan las tensiones subyacentes que desestabilizan a la moneda y el crédito.

Los enfoques de la financiarización que reconocen el dinamismo del período neoliberal permiten aproximarse a esta comprensión, al registrar los nuevos desequilibrios creados por esa expansión en la esfera bancaria. Este esclarecimiento queda obstruido en las visiones que postulan la preeminencia de una etapa de estancamiento, hegemonía parasitaria de los financistas o pura primacía de las actividades rentistas.

Con esta última mirada resulta difícil notar la estrecha asociación que presenta la crisis en curso, con la expansión geográfica y sectorial que registró el capitalismo durante las últimas décadas. El liderazgo de los banqueros ha permitido consumir una reorganización, que no sustituye la lógica de acumulación por la dinámica del saqueo.

TEORÍA Y POLÍTICA

Las controversias sobre la crisis están modificando el ambiente del pensamiento económico. Al cabo de dos décadas de silenciamiento se vislumbra un principio de rehabilitación del enfoque socialista. Resurgen las lecturas de *El Capital* y reaparecen los seguidores contemporáneos de ese texto. Si esta tendencia prospera, la concepción marxista recuperará autoridad política e intelectual. Esa recomposición es indispensable para desafiar la hegemonía intelectual que comparten los neoliberales con los keynesianos.

Pero la reconquista de este espacio exige actualizar también las distintas tradiciones de una corriente que impugna el capitalismo, cuestiona la explotación y propicia gestar sociedades igualitarias. Esa reconstrucción se desenvolverá conectando el pensamiento económi-

co con la práctica política y evitando tanto los tecnicismos como los razonamientos abstractos. La tradición marxista es muy crítica con las especializaciones académicas ajenas a la lucha social, y se ubica en las antípodas de cualquier segmentación entre economistas (que aportan diagnósticos) y científicos políticos (que evalúan las consecuencias de esos escenarios).

En el marco de estos criterios comunes se procesan las actuales divergencias teóricas entre marxistas sobre el origen de la crisis. Son desinteligencias al interior de una cosmovisión compartida, que enfatiza la preeminencia de distintos desequilibrios en la determinación de la crisis. Que estas contradicciones se ubiquen en la esfera del consumo, la producción, las ganancias o las finanzas no altera la caracterización central de la conmoción en curso, como una crisis sistémica del capitalismo.

Es importante recordar esta coincidencia básica para lograr un desenvolvimiento provechoso de las polémicas. También es vital notar que estas disidencias conceptuales no tienen correlatos políticos directos. De una misma interpretación de los desequilibrios económicos se pueden extraer conclusiones políticas divergentes, como también es factible el proceso inverso. La existencia de estas mixturas refuta muchas simplificaciones. Ninguna teoría socialista de la crisis conduce, de por sí, a la moderación reformista o a la radicalidad revolucionaria.

Recogiendo el legado de un siglo de reflexiones teóricas es posible gestar una nueva combinación de análisis científico, crítica al capitalismo y práctica socialista. Esta búsqueda ya ha comenzado y los primeros resultados son muy alentadores.

BIBLIOGRAFÍA

- Aglietta, Michel y Berrebi, Laurent 2007 *Désordres dans le capitalisme mondial* (París: Odile Jacob).
- Arestis, Philip y Karakitsos, Elias 2009 "What role for Central Banks in view of the current crisis?" En <www.leyinstitute.org>.
- Becker, Gary 2010 "Se necesitan regulaciones, pero el neoliberalismo no es el culpable de la crisis" en *Clarín* (Buenos Aires) 13 de junio.
- Bhir, Alain 2008 "Le triomphe catastrophique du néolibéralisme" en *Presse toi à Gauche* (Canadá) 10 de noviembre.
- Boyer, Robert 2010 "Nadie puede decir" en *Página/12*, suplemento *Cash* (Buenos Aires) 16 de mayo.
- Brenner, Robert 1998 "The economics of global turbulence" en *New Left Review* (Londres), N° 229, mayo-junio.

- Bryan, Dick; Martin, Randy y Rafferty, Mike 2009 “Financialization and Marx: Giving labor and capital a financial makeover” en *Review of Radical Political Economics*, Vol. 41, N° 4.
- Carchedi, Guglielmo 2009 “The return from the grave or Marx and the present crisis” en <www.isj.org.uk>.
- Chesnais, François 2008 “La recesión mundial: el momento, las interpretaciones y lo que se juega en la crisis” en *Herramienta* (Buenos Aires), N° 37, marzo.
- Foster, John Bellamy y Chesney, Robert 2009 “Monopoly-finance capital and the paradox of accumulation” en *Monthly Review* (Nueva York), Vol. 61, N° 5, octubre.
- Greenspan, Alan 2010 “The Crisis Greenspan Associates LLC”. En <www.brookings.edu>.
- Harman, Chris 2009 *Zombie capitalism* (Londres: Bookmarks).
- Husson, Michel 2009 *Capitalismo puro* (Madrid: Maia).
- Kliman, Andrew 2009 “The destruction of capital and the current crisis” en <<http://www.permanentrevolution.net/entry/2760>>.
- Krugman, Paul 2010a “Estados Unidos está cerca de vivir una década perdida como la de Japón en los 90” en *La Nación*, suplemento *New York Times* (Buenos Aires) 22 de mayo.
- Krugman, Paul 2010b “El mundo ante la tercera depresión” en *La Nación*, suplemento *New York Times* (Buenos Aires) 29 de junio.
- Lapavitsas, Costas 2009 *Capitalismo financiarizado* (Madrid: Maia).
- Palley, Thomas 2009 “The limits of Minsky’s financial instability hypothesis as an explanation of the crisis” en *New American Foundation* (Washington) 19 de noviembre.
- Roubini, Nouriel 2009 “The risk of a double-dip recession is rising” en *Financial Times* (Londres) 23 de agosto.
- Saad Filho, Alfredo 2009 “Neoliberalism and the financial crisis” en *Versus*, N° 1.
- Soros, George 2008 *El Nuevo paradigma de los mercados* (Madrid: Taurus).
- Stiglitz, Joseph 2010 *Caída libre* (Buenos Aires: Taurus).

Orlando Caputo Leiva*

CRÍTICA A LA INTERPRETACIÓN FINANCIERA DE LA CRISIS**

INTRODUCCIÓN

Existe un amplio reconocimiento de que actualmente, a nivel de la economía mundial, hay varias crisis simultáneas: económica, energética, alimentaria, del medio ambiente, e incluso, en una perspectiva más general, se habla de crisis sistémica. Sin embargo, cada una de las crisis tiene su especificidad. La crisis económica actual debe ser un objeto de estudio en sí misma. Un análisis concreto de la realidad concreta.

La interpretación económica más difundida y, en realidad, casi la única interpretación es que la actual crisis de la economía mundial es una crisis financiera. El Fondo Monetario Internacional y otras instituciones internacionales caracterizaron así las últimas crisis. La gran mayoría de los análisis críticos de carácter académico y en la esfera política recogen también esta caracterización de la crisis actual como crisis financiera. Los análisis críticos se apoyan en difundidos trabajos teóricos que señalan el predominio del capital financiero sobre el capital productivo.

* Economista, Universidad de Chile. Investigador de CETES, del GT de CLACSO *Economía mundial, economías nacionales y crisis capitalista* y de la REDEM.

** Agradezco a Graciela Galarce su gran ayuda en la elaboración de este documento.

Desde inicios de esta década planteamos una posición completamente opuesta, pero que ha tenido poca resonancia. En el capitalismo es muy importante el desarrollo del crédito y de las instituciones financieras. La crisis actual se manifiesta como crisis financiera. Pero nada se puede explicar por la manifestación del fenómeno, es necesario estudiar las causas que lo provocan. Con la globalización de la economía mundial, y apoyado en la amplia libertad de circulación de mercancías y de capitales, se ha profundizado una estructura de producción y de circulación de mercancías por sobre las economías nacionales y, comandadas por las grandes empresas transnacionales productoras de bienes y servicios. Como parte de este proceso, se han producido muchas y profundas transformaciones de la economía mundial a principios de este siglo (Caputo, 2007).

Una de las transformaciones más significativas fue el cambio de la preeminencia del capital financiero en la década del ochenta a la preeminencia del capital productivo en la economía mundial a partir de los años noventa. El incremento de las ganancias y de la tasa de ganancia de las empresas productoras de bienes y servicios son tan elevadas, que se transformaron en prestatarias netas del sistema financiero y dejaron de ser clientes significativos del sistema financiero (Caputo, 2010). Ambos enfoques interpretativos y su confrontación constituyen el objeto central de este documento.

SÍNTESIS DE LOS PLANTEAMIENTOS SOBRE EL PREDOMINIO DEL CAPITAL FINANCIERO

Del trabajo de François Chesnais *La teoría del régimen de acumulación financiarizado: contenidos, alcances e interrogantes*, del encabezado denominado “En este texto se defienden las siguientes posturas”, seleccionamos los siguientes párrafos:

Desde el periodo 1979-1980, se asiste a la reaparición, después de un lapso de sesenta años, de capital financiero muy concentrado. Las dos últimas décadas han supuesto, además, el surgimiento y, seguidamente, el pleno desarrollo de mercados financieros que han garantizado a ese capital los privilegios específicos y el gran poder económico y social que se asocia a la “liquidez”.

[...] A partir de mediados de los [año] ochentas el capital financiero ha adquirido una trascendencia que le permite influir significativamente en el nivel y la orientación de las inversiones, así como en la estructura y la distribución de la renta. Esto ha conducido a algunos observadores —poco numerosos, por el momento— a plantear la hipótesis de que el régimen de acumulación que podría erigirse en “sucesor” del régimen “fordista” sería un régimen en torno a unas relaciones, cuyo origen estaría más lejos del contexto de la producción y más cerca del ámbito

financiero. Este sería un “régimen de acumulación dominado por lo financiero”, o un incluso un régimen de acumulación financiarizado. [...] A la vista de las propuestas teóricas de estos autores y de las tendencias que se observan en la historia económica y social de la última década, se confirma que el capital que se valoriza bajo la forma de inversión financiera y que comparte intereses con el beneficio empresarial aparece como la fracción dominante del capital, la que se muestra capaz de marcar la pauta de las formas y el ritmo de acumulación (Chesnais, 2003).

Más adelante, en el punto 1 de la Introducción, denominada: “Las diferentes fases en torno a un régimen financiarizado”, François Chesnais plantea lo siguiente:

Probablemente he sido uno de los primeros, sino el primero, en emplear la expresión “régimen de acumulación dominado por lo financiero”. Este concepto me ha servido para designar lo que me pareció una nueva configuración del capitalismo, cuyo contenido económico y social concreto respondería a la influencia, tanto en el orden económico como en el social, de una forma específica del capital, a la que Marx se refería como “capital que reporta interés” o como “forma moderna de capital dinero”.

Como antecedente de esta caracterización, en la primera edición de *La mondialisation du capital*, se realizaban una serie de observaciones sobre la posición de dominio y el grado de autonomía que parecía haber adquirido este capital. Desde mi punto de vista, el incremento de la importancia de todo lo que se denomina, de forma abreviada, financiero ha estado (y está) unido en forma indisociable a lo que ha constituido el punto de partida de mis análisis, es decir, a la nueva fase de la internacionalización (la de la mundialización del capital).

El “golpe de Estado” que ha permitido el avance de la dictadura de los prestamistas, en el sentido amplio en el que la concibe André Orléan no hubiese sido posible sin las políticas de liberalización, desregulación y privatización, que no sólo ha afectado al plano financiero, sino que ha repercutido también sobre las inversiones directas en el exterior (IDE) los intercambios de mercancías y de servicios (Chesnais, 2003).

Por su parte, Duménil y Lévy (2005), señalan que “en el capitalismo moderno, las clases de los grandes propietarios de capital está relativamente unificada y posee parte de todos los sectores de la economía (por sus títulos) y las controla (mediante sus instituciones financieras). Eso no impide que las actividades financieras y el sector financiero hayan adquirido, en el neoliberalismo, una mayor importancia. Por una parte, esas actividades se han hecho mucho más rentables y, por otra parte, y, el control de la economía nacional y mundial por las instituciones financieras es crucial para mantener y perpetuar el orden

neoliberal. Por esas razones, se habla a menudo de financiarización y de mundialización financiera.

Las tesis de la financiarización y la crisis actual son analizadas en un libro colectivo de Chesnais, De Brunoff *et al.* (2009).

NUESTRA INTERPRETACIÓN: DE LA PREEMINENCIA DEL CAPITAL FINANCIERO A LA PREEMINENCIA DEL CAPITAL PRODUCTIVO

“De la preeminencia del capital financiero a la preeminencia del capital productivo” es el título de un apartado de nuestro texto “Estados Unidos y China: ¿Locomotoras en la recuperación y en las crisis cíclicas de la economía Mundial? Y citamos:

Una de las transformaciones más importantes es el profundo cambio que se ha procesado entre las diferentes formas del capital en los países capitalistas desarrollados y particularmente en los Estados Unidos. Las empresas productoras de bienes y servicios se han liberado del dominio que en décadas anteriores ejerció sobre ellas el capital financiero (Caputo, 2005).

En la década del ochenta, y a inicios de la década del noventa, el capital financiero captaba en torno al 35 % de las ganancias de las empresas no financieras. Posteriormente, los intereses netos pagados disminuyen a menos del 20% de las ganancias. En los periodos de auge, se aproximan al 10%.

La disminución generalizada de la tasa de interés en los países desarrollado, en los últimos años, es un antecedente significativo que apoya el proceso de liberalización del capital productivo respecto del capital financiero. Las tasas de interés en Estados Unidos son las más bajas en las últimas cuatro décadas y por varios meses fue fijada en 1%. En Japón, la tasa de interés real ha sido negativa por un periodo prolongado. Las grandes inversiones que se realizaron, se financiaron con el gran crecimiento de las ganancias a través de las ganancias retenidas. También, las inversiones se financiaron con recursos que las empresas han captado directamente colocando acciones y bonos.

Con el aumento de las ganancias y con la disminución de los intereses, y más allá de la escasez mayor o menor de capital, parece suficientemente claro que el capital productor de bienes y servicios no financieros en los países desarrollados se ha liberado bastante de la dependencia del capital financiero. Esa dependencia llevó a caracterizar el capitalismo de las últimas décadas como dominado por el capital financiero. Se sigue caracterizándolo de esta forma, lo que nos parece que es un grave error muy difundido y que está presente en la mayoría de los análisis que se ubican al interior de la economía crítica.

El predominio del capital productivo por sobre las otras formas de capital permite asignarle, como es en la realidad, mayor significado a la relación de dominación del capital sobre el trabajo y la sociedad. En el periodo en que el capital productivo dependía en forma extrema del capital financiero, la relación fundamental aparece entre capitales. La relación capital/trabajo se ubicaba en un nivel bastante inferior. La fuerza con que se plantea en la actualidad la flexibilidad laboral y las formas prácticas que asume, ilustran con claridad que para el sistema en su conjunto, la relación de las empresas con los trabajadores es fundamental.

A diferencia de lo que pasa en los países desarrollados, en América Latina, el capital productivo y el capital financiero actúan conjuntamente, potenciándose. Así sucede al interior de los países de América Latina en que se produce una relación muy estrecha entre el sistema productivo y financiero.

Esta situación se presenta también y con mayor claridad en las inversiones extranjeras que ingresan a la región. La inversión extranjera directa contempla una proporción significativa de créditos internacionales asociados. Se puede decir que en América Latina el capital productivo y el capital financiero actúan en forma redoblada tras la persecución de utilidades e intereses elevados. Este es un elemento fundamental que explica el desarrollo desigual entre Estados Unidos y América Latina y también las dificultades de reproducción económica y social en la región.

En el documento citado, y en otros documentos (Caputo, 2007), hemos analizado las principales transformaciones de la economía mundial a inicios del siglo XXI. Basados en dichos estudios, nuestra interpretación teórica e histórica es diferente y opuesta a la caracterización simple como crisis financiera. Constatamos que a nivel de la economía mundial, las ganancias y la tasa de ganancia de las grandes empresas transnacionales productoras de bienes y servicios, se incrementaron a partir de mediados de la década del ochenta y se mantuvieron elevadas en los últimos años, previos al inicio de la actual crisis mundial. Estas elevadas ganancias transformaron a estas empresas en prestamistas netas del sistema financiero. Sus inversiones, compra de empresas y fusiones fueron financiadas en gran parte con recursos propios provenientes de sus grandes ganancias.

Las grandes empresas productoras de bienes y servicios dejaron de ser clientes significativos del sistema financiero. Los grandes fondos acumulados por el sector financiero, que incluyen las inversiones financieras de una parte de las ganancias de las empresas, sumados a otros fondos, fueron orientados hacia las empresas tecnológicas provocando posteriormente la crisis de las empresas *puntocom* y la crisis

económica mundial de 2001. En la década actual, se suman a las grandes ganancias de las empresas productoras de bienes y servicios, los fondos soberanos y las incrementadas reservas internacionales provenientes también de la economía real. Para superar la crisis del año 2001, estos grandes fondos financieros generados en la economía real fueron orientados hacia la construcción habitacional acompañados de masivos créditos hipotecarios. La crisis no es sólo se manifiesta como crisis financiera, sino como crisis inmobiliaria, que incluye al sector real y al financiero.

El FMI caracterizó las últimas crisis como crisis financieras, desplazando la importancia de la producción y de la distribución a nivel mundial, entre ganancias, renta de los recursos naturales y remuneraciones de los trabajadores. La caracterización como crisis financiera es ampliamente asumida por la academia, por otras instituciones internacionales y por los medios de comunicación, incluyendo una parte significativa del pensamiento crítico. El gran aumento de las ganancias de las empresas transnacionales proviene de una disminución de los salarios y de la renta de los recursos naturales a nivel mundial. La globalización de la economía mundial fue una respuesta a los bajos niveles de la masa de ganancia y de la tasa de ganancia en la década del setenta y hasta mediados de la década del ochenta. En las últimas décadas, las elevadas ganancias de las grandes empresas transnacionales productoras de bienes y servicios fueron el resultado de la globalización actual y del neoliberalismo en la economía mundial.

La globalización a nivel mundial significó un fuerte aumento de la producción mundial al mismo tiempo que ha limitado las capacidades de consumo. El gran desarrollo del sistema de crédito y el elevado endeudamiento generalizado, posibilitó el funcionamiento de la economía mundial, ajustando la demanda a la oferta en las últimas décadas previo a la crisis actual. El formidable desarrollo del sector inmobiliario, el incremento del gasto militar, el aumento del consumo con créditos permitió la superación de la crisis de inicios de esta década. La burbuja inmobiliaria incentivada por las bajas tasas de interés, asociada a créditos de alto riesgo, culminó con el rompimiento de la burbuja inmobiliaria, –y no sólo financiera–, ya que la construcción residencial es uno de los sectores reales más importantes de la economía.

En el documento *Crisis de la economía mundial* [...] (Caputo, 2010), en el apartado “De la crisis inmobiliaria en Estados Unidos a la crisis de la economía mundial”, señalamos cómo los elevados niveles de ganancia de las empresas productoras de bienes y servicios en Estados Unidos, inicialmente resistieron la crisis inmobiliaria que se prolongó por varios años, hasta que las ganancias fueron afectados

en forma significativa a mediados de 2008, y con pérdidas muy elevadas, especialmente en el sector automotriz. Las disminuciones de las ganancias transformaron la crisis inmobiliaria de Estados Unidos, en crisis de la economía mundial.

En los documentos citados con antelación analizamos las seis crisis cíclicas del capitalismo a partir de 1974 hasta la de inicios de esta década. Estas seis crisis cíclicas se producen al interior del proceso de globalización. La crisis mundial actual es mucho más profunda, es una crisis de la globalización actual de la economía mundial y del neoliberalismo.

Las diferencias teóricas sobre el tipo de capital dominante en la economía mundial dan cuenta de diferencias opuestas en relación a múltiples categorías económicas y comportamiento dinámico de la economía mundial, de las cuales desarrollaremos en este documento, tres que nos parecen principales:

1. En la producción nacional y mundial, y en general, en la dinámica de la reproducción del capitalismo.
2. El comportamiento de la masa y de la tasa de ganancia de las empresas productoras de bienes y servicios (las empresas no financieras).
3. La distribución de la producción en: salarios, ganancias y renta de recursos naturales, a nivel de los países y a nivel mundial.

DIFERENTES INTERPRETACIONES SOBRE LA CRISIS Y LOS PLANTEAMIENTOS SOBRE LA PRODUCCIÓN NACIONAL Y MUNDIAL

En nuestros estudios concluimos que Estados Unidos logró, en la década del noventa, una profunda reestructuración económica, que le permitió reconquistar la hegemonía que en la década del ochenta había compartido con Europa y Japón.

En la década del ochenta se afirmaba que la economía decadente de Estados Unidos sería desplazada por Japón. No sucedió ni lo uno ni lo otro. Japón entró en una profunda y prolongada crisis, en tanto Estados Unidos reestructuró su economía, logrando niveles elevados de ganancia y recuperación significativa de la tasa de ganancia acompañada de un gran crecimiento de las inversiones (Caputo, 2003).

Conclusiones, completamente opuestas a nuestros estudios, son las desarrolladas por Jorge Beinstein, que está vinculado a las tesis de la financiarización. El título del trabajo de Jorge Beinstein no ofrece dudas: “Las crisis en la era senil del capitalismo” (Beinstein, 2009). En este documento afirma: “El capitalismo mundial ingresó en la etapa

senil en los años 1970 cuando el parasitismo devino hegemónico a lo largo de dicha década”.

Y más adelante desarrolla las siguientes afirmaciones:

Un primer indicador de senilidad es la decadencia de los Estados Unidos, resultado de un largo proceso de degradación. Un segundo indicador de senilidad es la interacción entre dos fenómenos. La hipertrofia financiera global y la desaceleración en el largo plazo de la economía mundial.

A comienzos del siglo XXI hemos llegado a la financierización integral del capitalismo, las tramas especulativas han impuesto su “cultura” cortoplacista que ha pasado a ser el núcleo central de la modernidad. Presenciamos un círculo vicioso; la crisis crónica de sobreproducción iniciada hace cuatro décadas comprimió el crecimiento económico desviando excedentes financieros hacia la especulación cuyo ascenso operó como un mega aspirador de fondos restado a la inversión productiva.

En nuestro documento “Estados Unidos y China [...]”, en el capítulo “Las transformaciones de la economía de Estados Unidos”, basado en las estadísticas del Departamento de Comercio de dicho país, mostramos el gran crecimiento de las ganancias globales y de la tasa de ganancias, la fuerte disminución de los intereses netos pagados por las empresas no financieras al sector financiero, la disminución de los impuestos a las ganancias. Mostramos también, en forma adicional, y en la perspectiva de la actuación de las empresas de los Estados Unidos en la economía mundial, el papel creciente de las ganancias en el exterior de las empresas estadounidenses.

Para señalar la dinámica económica mostramos el gran crecimiento de las inversiones en Estados Unidos desde fines de la década del cincuenta hasta inicios de 2004, fecha en que elaboramos dicho documento. Destacamos el gran crecimiento de la inversión a partir de mediados de la década de ochenta. Mostrando adicionalmente, el gran crecimiento de las inversiones en equipo y maquinaria de alta tecnología, frente a un bajísimo crecimiento de las inversiones en los edificios de las empresas. “En síntesis, las grandes inversiones en equipo de alta tecnología, en vez de ampliar la base tecnológica existente, han reemplazado a los equipos anteriores usando las mismas estructuras físicas de las empresas, constituyendo otra característica esencial de la reestructuración en la economía estadounidense” (Caputo, 2005).

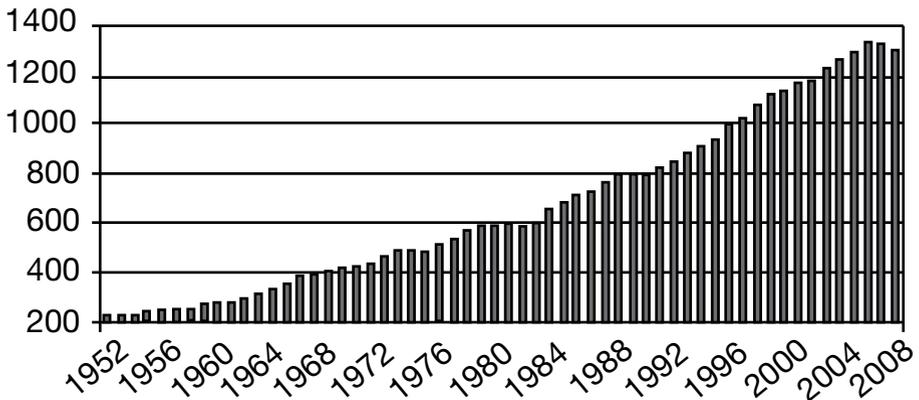
Señalábamos también, la fuerte disminución de los precios de las maquinarias y equipo de alta tecnología y agregábamos: “Desde el

punto de vista de la economía política, esto significa una disminución de una de las partes principales del capital constante, que Marx había previsto junto a otras modificaciones para periodos en que en vez de producirse la tendencia decreciente de la tasa de ganancia, esta empieza a crecer”.

LA PRODUCCIÓN Y LA INVERSIÓN DE ESTADOS UNIDOS

A continuación mostramos el crecimiento de la Producción al interior de Estados Unidos en el periodo 1952-2009. Como se puede observar en la gráfica, la Producción al interior de Estados Unidos –en dólares constantes–, ha tenido un gran crecimiento, especialmente en las décadas previas a la crisis actual.

Gráfico 1
Estados Unidos. Crecimiento del PIB, 1952-2009
(En dólares constantes de 2005)

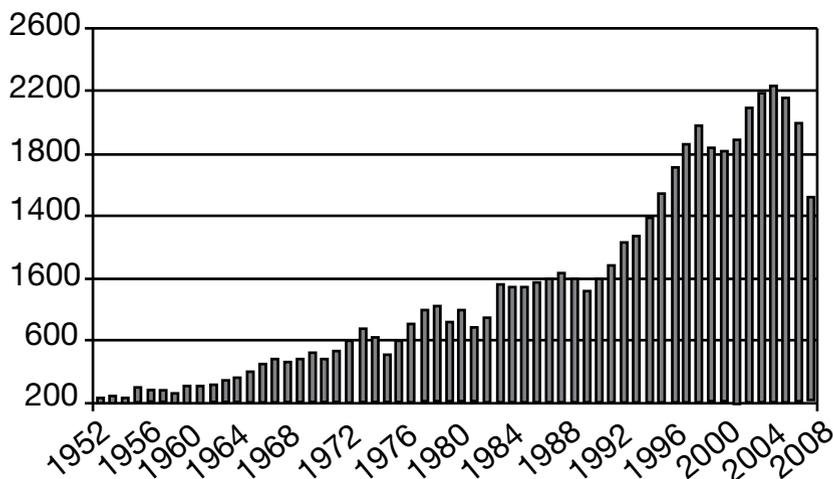


Fuente: Departamento de Comercio de los Estados Unidos. Cifras revisadas al 27 de mayo de 2010.

Otro tanto sucedió con la inversión privada en Estados Unidos. El crecimiento fue muy significativo, especialmente, a partir de la crisis de inicios de la década del ochenta, como resultado de la globalización y del neoliberalismo que favoreció a las inversiones empresariales. Este gran crecimiento está asociado a un comportamiento cíclico muy acentuado. En el auge muestra un gran crecimiento y en la crisis muestra una profunda caída de la inversión. Si a la inversión privada se agrega la inversión pública, la inversión global de los Estados Uni-

dos por varios años ha sido superior al 20% del PIB. Esta inversión pública incrementa la inversión global al mismo tiempo que suaviza su caída en las crisis.

Gráfico 2
Estados Unidos. Inversión privada interna bruta
(En dólares constantes de 2005)



Fuente: Departamento de Comercio de los Estados Unidos. Cifras revisadas al 27 de mayo de 2010.

La realidad muestra que Estados Unidos ha tenido una dinámica significativa que se refleja en un gran crecimiento de la producción y de las inversiones al interior de Estados Unidos.

En un escenario de análisis que supere la visión de economía internacional que remite a relaciones entre naciones, y que considere la economía mundial como una estructura productiva y de circulación de las mercancías por sobre las economías nacionales, la producción y las inversiones en el mundo, por parte de las empresas estadounidenses, incrementan cualitativamente el dinamismo de la economía de los Estados Unidos.

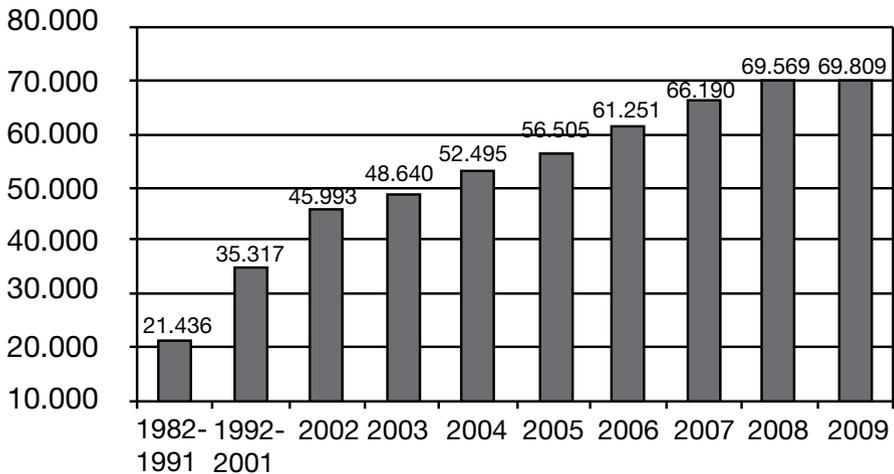
LA PRODUCCIÓN MUNDIAL

En la vida cotidiana y en la conciencia social pensamos que está instalada fuertemente la idea de que a nivel mundial hay un gran crecimiento de la producción y una amplia competencia que se observa a diario

en las más variadas mercancías. La siguiente gráfica muestra un gran crecimiento de la producción mundial. En el periodo 1982-1991, la producción promedio anual era un poco superior a 21 mil millones de dólares medidos según la paridad de poder de compra y sube en 2008 a cerca de 70 mil millones de dólares. En ese periodo la producción en paridad de poder de compra se incrementa en 225%, y, medido en dólares a tipo de cambio de mercado se incrementa en 263%.

Gráfico 3

Valor del producto anual mundial en dólares estadounidenses, según paridad de poder de compra (Valor en MM de US\$)



Fuente: FMI, de 1982 a 1991. Informes FMI: octubre (2000); abril (2010); y de 1992 a 2009.

La negación del estancamiento es evidente. El capitalismo a nivel mundial tiene un gran crecimiento con un doble resultado. En primer lugar, limita las capacidades de consumo y promueve el endeudamiento generalizado de las familias y de Estados. En segundo lugar, y tan importante como lo anterior, es que el gran crecimiento de la producción está destruyendo la naturaleza. Si China sigue reproduciendo los niveles de consumo de Occidente, no hay recursos naturales en el mundo que puedan sostener dicho crecimiento. El capitalismo entra en crisis no porque produzca poco, sino, porque produce demasiado.

LAS GANANCIAS DE LAS EMPRESAS PRODUCTORAS DE BIENES Y SERVICIOS EN LAS DIFERENTES INTERPRETACIONES

Como hemos señalado en nuestros estudios, se muestra que a nivel mundial y en los países ha existido un gran crecimiento de las ganancias y de la tasa de ganancia. Estas grandes ganancias del capital productivo financian gran parte de las ampliaciones de las empresas a nivel nacional y mundial, las fusiones y compras de empresas. Las ganancias son tan elevadas que parte significativa de ellas son colocadas en el sistema financiero. Las empresas productoras de bienes y servicios –el capital productivo–, se han transformado en prestamistas netas del sistema financiero. Han dejado de ser clientes significativos del sistema financiero. Pero previo a la crisis, las ganancias y la tasa de ganancias, que habían crecido fuertemente en las últimas décadas, empiezan a disminuir. El comportamiento de las ganancias y de las tasas de ganancia, en la explicación del origen y desarrollo de la crisis actual, es fundamental.

Nuestro análisis es completamente opuesto al de Brenner (1999) quien afirma que las economías desarrolladas y, particularmente, en Estados Unidos, continua la larga fase descendente debido a la caída generalizada de la rentabilidad de las empresas. Para él, además, la causa principal de la crisis actual se debe a la baja tendencial de la tasa de rentabilidad de las empresas productoras de bienes y servicios (Brenner, 2009).

De la entrevista de febrero de 2009, destacamos las siguientes afirmaciones de Brenner:

El principal origen de la crisis actual está en el declive en el dinamismo de las economías avanzadas desde 1973 y, especialmente desde 2000. El crecimiento económico en Estados Unidos, Europa Occidental y Japón se han deteriorado seriamente en cada ciclo en términos de indicadores macroeconómicos muy estándar.

Frente a la pregunta de cómo explicaría el debilitamiento a largo plazo de la economía real desde 1973, lo que llama la larga caída, en su respuesta afirma:

Lo que lo explica es sobretodo un declive profundo y duradero de la tasa de rendimiento en inversión de capital desde finales de los sesenta. La incapacidad de recuperar la tasa de beneficio es lo más destacable a la vista de la enorme caída de los salarios reales durante el periodo. La causa principal, aunque no la única, del declive de la tasa de beneficio ha sido una tendencia persistente a la sobrecapacidad de las industrias manufactureras mundiales.

Otra pregunta: “¿Aún concediendo que el capitalismo de posguerra hubiera entrado en un periodo de larga caída en los años setenta, parece innegable que la ofensiva capitalista neoliberal ha impedido el empeoramiento de la caída de la producción desde los años ochenta?”

Si por neoliberalismo se entiende el giro hacia las finanzas y la desregulación, no veo cómo puede haber ayudado eso a la economía. Pero si por neoliberalismo se entiende el desmedido asalto de los empresarios y los gobiernos a los salarios obreros, a las condiciones laborales y al Estado de Bienestar, la cosa ofrece pocas dudas: se ha impedido que la caída de la tasa de beneficio haya sido todavía peor.

Y la parte final de la respuesta a la pregunta sobre la globalización:

En otras palabras, la globalización ha sido una respuesta a la rentabilidad menguante; pero como las nuevas industrias, lejos de ser esencialmente complementarias en la división mundial del trabajo, son redundantes, el resultado ha sido la persistencia de los problemas de la rentabilidad.

Como queda suficientemente claro, las conclusiones de nuestros estudios son completamente diferentes a las de Brenner. En vez de estancamiento de la producción se constata un fuerte crecimiento tendencial. En vez de la tendencia decreciente y bajos niveles de tasas de ganancia de largo plazo mostramos un gran crecimiento de la masa y tasa de ganancia a partir de mediados de los años ochenta, como resultado de la globalización y del neoliberalismo.

A partir de esos elevados niveles de ganancias y tasa de ganancia, mostrábamos que ellas podrían ser afectadas por el incremento de la competencia a nivel internacional en condiciones de una sobreproducción mundial de productos industriales, especialmente, de alta tecnología, y subproducción o escasez de energéticos, materias primas y en un grado menor de alimentos. Destacábamos un cambio muy significativo a nivel de la economía mundial, de términos de intercambio desfavorable a términos de intercambio favorables para las materias primas. El incremento de la competencia provocaría una disminución de precios al mismo tiempo que un aumento de los costos que podría afectar las ganancias de las empresas (Caputo, 2005).

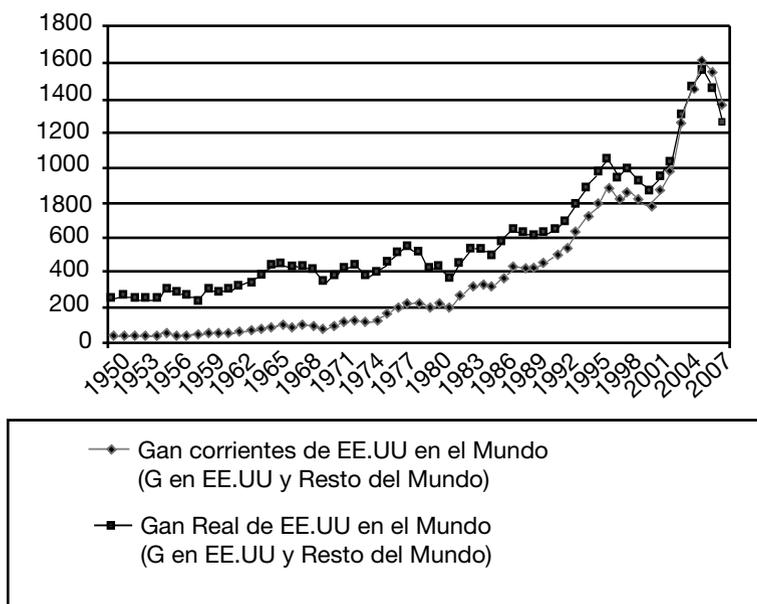
La disminución de las ganancias se produce antes de la crisis que ilustrábamos en el documento: “La crisis inmobiliaria en Estados Unidos. La eventual séptima crisis de la economía mundial” (Caputo, 2009a) de mediados de 2007 y publicado en 2008. La crisis actual es mucho más profunda que una crisis cíclica.

LAS GANANCIAS DE LAS EMPRESAS DE ESTADOS UNIDOS EN ESTADOS UNIDOS Y EN EL RESTO DEL MUNDO

A continuación, y como crítica a Brenner, presentamos: primero, el comportamiento de la masa de ganancia entre 1950 y 2009. Posteriormente, mostraremos el comportamiento de la tasa de ganancia desde 1960 hasta años recientes.

Gráfico 4

Las ganancias de las empresas de Estados Unidos en Estados Unidos y en el resto del mundo. Las ganancias en Estados Unidos y en los otros países del mundo (en miles de millones de dólares corrientes y en dólares de 2005).



Fuente: elaboración propia a partir de las cifras del Departamento de Comercio de Estados Unidos, con revisiones al 17 de agosto de 2009.

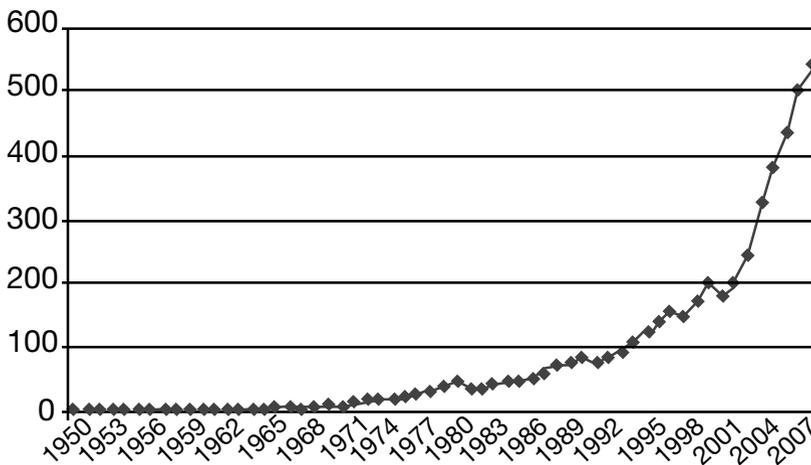
Como se observa en la gráfica, entre 1965 y mediados de la década del ochenta —veinte años—, las ganancias globales de Estados Unidos tuvieron un estancamiento. Desde mediados de la década del ochenta, y relacionado con la globalización, las ganancias tuvieron un incremento extraordinario, con disminuciones por la crisis de 2001 y en la cri-

sis reciente –cuyo inicio en Estados Unidos fue señalado en el cuarto trimestre de 2007– las ganancias disminuyeron, pero se mantuvieron en niveles elevados.

GANANCIAS DE LAS EMPRESAS DE ESTADOS UNIDOS EN OTROS PAÍSES DEL MUNDO

El crecimiento de las ganancias de las empresas de Estados Unidos en otros países fue mucho más que las ganancias en Estados Unidos. El crecimiento fue extraordinario a partir de mediados de la década del ochenta, que rondaba los 50 mil millones de dólares. En la década del noventa, en promedio, suben alrededor de 100 mil millones de dólares. A inicios de 2000 suben a 200 mil millones de dólares. Entre 2004 y 2005 suben cerca de 400 mil millones de dólares y, en 2007 y 2008 superan los 500 mil millones de dólares. Estas ganancias en el exterior en los últimos años son tan significativas, si se compara con los planes iniciales de rescate de los Estados Unidos, que fueron en torno a 700 millones de dólares.

Gráfico 5
Ganancias de las empresas de Estados Unidos en otros países del mundo
remesadas a Estados Unidos.1950-2008 (en miles de millones de
dólares estadounidenses)



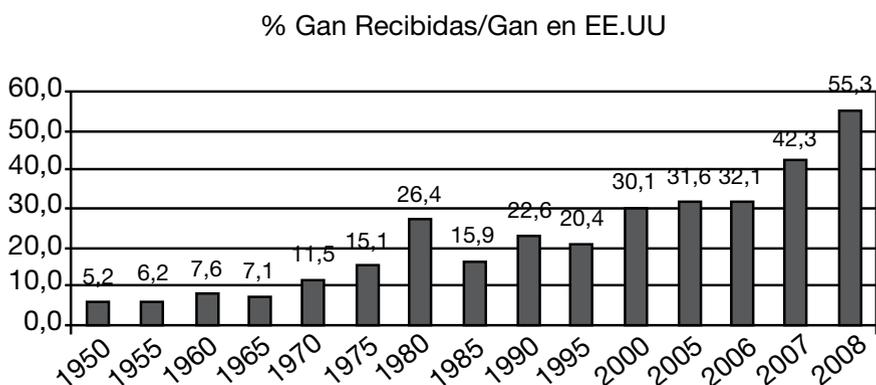
Fuente: elaboración propia a partir de las cifras del Departamento de Comercio de Estados Unidos, con revisiones al 17 de agosto de 2009.

ESTADOS UNIDOS: LAS GANANCIAS RECIBIDAS DEL EXTERIOR COMO PORCENTAJES DE LAS GANANCIAS EN ESTADOS UNIDOS

Las ganancias recibidas desde el exterior entre 1950 y 1965 fueron menores al 8% en relación a las ganancias obtenidas por las empresas en Estados Unidos. En la década del dos mil superaron el 30%. En 2007 aumentaron al 42,3%; y en 2008 las ganancias de las empresas estadounidenses en el exterior equivalían al 55% de las ganancias de las empresas en Estados Unidos.

Gráfico 6

Estados Unidos: las ganancias recibidas del exterior como porcentajes de las ganancias en Estados Unidos (en porcentajes)



Fuente: construido a partir de las cifras del Departamento de Comercio de Estados Unidos, con revisiones al 17 de agosto de 2009.

Hasta fines de la década del noventa las ganancias del sector manufacturero (sector industrial) en Estados Unidos eran mayores que las ganancias de las empresas estadounidenses en el exterior.

A partir de inicios de 2000 se da un cambio histórico, las ganancias globales en el exterior son mayores a las ganancias en el sector manufacturero (sector industrial) en Estados Unidos, que incluye todas las empresas de bienes durables y no durables (en bienes durables, la industria espacial, maquinaria y equipo, electrónica, computación, etcétera).

Esta información confirma las limitaciones y los errores a que puede conducir el enfoque teórico metodológico en la ciencia económica que tenga como escenario fundamental las economías nacionales. Las economías nacionales deben ser analizadas a partir de un es-

cenario de economía mundial. La existencia objetiva de la economía mundial, como una totalidad superior a la existencia objetiva también de las economías nacionales, no sólo se manifiesta en la estructura productiva y su circulación mundial de las mercancías por sobre las economías nacionales, sino que se manifiesta también a nivel de la reproducción del sistema a través de las categorías fundamentales del capitalismo como son las inversiones, la masa de ganancia y la tasa de ganancia.

LA RECUPERACIÓN DE LAS TASAS DE GANANCIA A PARTIR DE MEDIADOS DE LA DÉCADA DEL OCHENTA

Como hemos señalado, Robert Brenner plantea que permanecen tasas de ganancia bajas como parte de la tendencia decreciente de largo plazo desde los años setenta. A continuación presentaremos una síntesis sobre la tasa de ganancia en diversos trabajos nuestros que son recogidos en un documento reciente (Caputo, 2009b).

En 1989 publicamos un documento titulado “La tasa de ganancia de los principales países capitalistas desarrollados”, en el Programa de Estudios de Economía Internacional, Universidad de Puebla, México. Allí demostramos que a partir de mediados de la década del ochenta, se iniciaba una recuperación tendencial de la tasa de ganancia en los países desarrollados.

Al inicio citábamos un artículo de la revista *Fortune*:

Utilizando prácticamente cualquier indicador, 1988 fue el mejor año que han tenido las 500 mayores empresas. [...] Las ganancias se dispararon a 115 billones (miles de millones), lo que significó un salto del 27% y constituyó otro récord. [...] Las ganancias en dólares constantes excedieron a aquellas obtenidas en el año base anterior que fue 1980. Desde cualquier punto de vista, el año pasado fue el más próspero para las 500 a partir de que “*Fortune*” publicó el primer directorio de dichas empresas en 1955 (*Fortune*, 24 de abril de 1989).

En el documento de 1989 utilizamos estadísticas de la OECD sobre tasa de ganancia desde 1970 a 1988 para los países desarrollados G-7, y destacábamos:

En 1987 y 1988, la economía norteamericana logró un crecimiento importante [...] y es explicado en parte importante por un crecimiento de la tasa de ganancia [...] Esta tasa de ganancia es mayor a la que la economía norteamericana tenía en los primeros años de la década del setenta” (inicio de la llamada crisis estructural o de crecimiento lento). La tendencia decreciente (de la tasa de ganancia para el G-7) es manifiesta hasta 1982 [...] La recuperación cíclica de la tasa de ga-

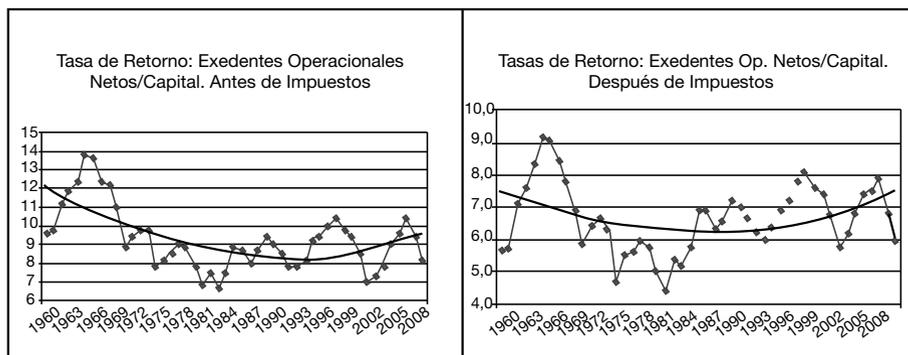
nancia es muy significativa [...] En 1987 y 1988 tuvo incrementos que la llevaron a niveles de 21%, acercándose a las tasas previas de inicios de los años setenta.

[...] El vínculo en los años recientes entre los relativamente elevados niveles de actividad, la fuerte recuperación de la tasa de ganancia y el crecimiento de la inversión, en particular la privada, con el momento actual por el que está transitando el capitalismo en relación con el movimiento cíclico, las crisis cíclicas y también con la crisis estructural [...] La significación de la tendencia a la igualación de las tasas de ganancia entre los principales países capitalistas desarrollados, su vínculo con el aumento de la competencia y con la economía mundial como escenario de actuación también de las categorías y leyes económicas del capitalismo

TASA DE RETORNO: EXCEDENTES OPERACIONALES/CAPITAL FIJO (ANTES Y DESPUÉS DE IMPUESTOS), 1960-2008

El excedente operacional es igual a las ventas menos el costo laboral y los productos intermedios, también es la suma de las ganancias corporativas, intereses netos y transferencias entre empresas.

Gráfico 7
Tasas de retorno



Fuente: contruidos a partir de Survey of Current Business (2006 y 2009).

La tendencia muestra claramente una recuperación de las ganancias globales medidas como tasas de retorno a partir de mediados de los años ochenta, alcanzando niveles cercanos a los de fines de la década del sesenta. Esta tendencia se manifiesta más aun en el caso de la tasa de retorno después de impuestos. Las gráficas muestran, también, que

se producen fuertes disminuciones de las tasas de retorno, previo a las crisis de las últimas décadas, pero a partir de niveles elevados.

Las empresas manufactureras –bienes durables y no durables–, tienen tasas de retorno bastante mayores que las empresas del conjunto del sector industrial no financiero, y estas tienen una tasa de retorno mayor que el conjunto de las corporaciones no financieras. Esto es así para todos los años desde 1997 a 2007 (Survey of Current Business, 2009). En el documento citado se señalan algunas diferencias metodológicas que se deberían tener en cuenta. Pero, las diferencias son muy significativas. A modo de ejemplo: en el año 2007, la tasa de retorno de las corporaciones no financieras, fue de 9,4%; la de la industria no financiera fue de 13,4%; y la del sector manufacturero fue 15,1%.

Con las tasas de ganancias de las empresas no financieras se observa el mismo comportamiento tendencial de la tasa de retorno que analizamos. Incluso, como tendencia, es un poco más acentuada la recuperación, debido a que para obtener la tasa de ganancia se deben deducir los intereses netos que han disminuido en las últimas décadas.

El aumento de las ganancias de las empresas productoras de bienes y servicios y la disminución de los intereses netos, constituyen elementos fundamentales que explican la autonomía relativa de las empresas que producen bienes y servicios respecto del capital financiero, en relación a la situación de fuerte dependencia financiera de la década del ochenta. Adicionalmente, los impuestos pagados por las empresas disminuyen sustancialmente. En la década del setenta el promedio anual de impuestos de las empresas productoras de bienes y servicios es de aproximadamente 45%. En la década actual, los impuestos sobre las ganancias disminuyen a 25% en promedio. Es decir, en términos de tasas disminuyen en aproximadamente 45%; o bien, que la tasa de impuestos que pagaban anteriormente estas empresas productoras de bienes y servicios eran 80% superiores a las actuales tasas.

El aumento de las ganancias y de la tasa de ganancias, la disminución de los intereses netos y del pago de impuestos, le da a las empresas productoras de bienes y servicios una gran fuerza en relación al capital financiero.

LA DISTRIBUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN EN SALARIOS, GANANCIAS Y RENTA DE RECURSOS NATURALES, A NIVEL DE LOS PAÍSES Y A NIVEL MUNDIAL

El incremento de las ganancias en los países, y a nivel mundial, tiene relación directa, como lo hemos señalado, con una fuerte disminución de la participación de los salarios y de la renta de los recursos natura-

les a favor de las ganancias. Este tema lo desarrollamos ampliamente en el trabajo “Crisis de la economía mundial: aumento de las ganancias y disminución de los salarios” (Caputo, 2010).

En dicho documento, desarrollamos en forma extensa la distribución funcional del ingreso entre remuneraciones, ganancias y renta de recursos naturales en Smith, Ricardo y Marx. Destacamos aquí lo esencial:

LA DISTRIBUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN EN ADAM SMITH

Adam Smith, en su famoso libro “Investigación sobre la naturaleza y causa de la riqueza de las naciones” (Smith, 1776) señala:

En el estado originario de la sociedad que precede a la apropiación de la tierra y a la acumulación del capital, el producto íntegro del trabajo pertenece al trabajador. No había entonces propietarios ni patronos con quienes compartirlo. Tan pronto como la tierra se convierte en propiedad privada, el propietario exige una parte de todo cuanto producto obtiene o recolecta en ella el trabajador. Su renta es la primera deducción que se hace del producto del trabajo aplicado a la tierra.

Si la producción está a cargo de un granjero o dueño del capital, este obtiene un beneficio. “Este beneficio viene a ser la segunda deducción que se hace del producto del trabajo empleado en la tierra”.

LA DISTRIBUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN EN DAVID RICARDO

David Ricardo le asigna a la distribución una importancia tan grande y por sobre la producción, el mercado y el consumo que señala que la distribución es el objeto de estudio fundamental de la ciencia económica. En la presentación de su libro “Principios de Economía Política y tributación” (Ricardo, 1817) señala que el producto: “se reparte entre tres clases de la comunidad a saber: el propietario de la tierra, el dueño del capital... y los trabajadores [...]”. Y afirma: “la determinación de las leyes que rigen esta distribución es el problema primordial de la economía política”. Agrega que en distintas épocas históricas la distribución: “imputadas a cada una de estas tres clases, bajo los nombres de renta, utilidad, y salarios serán esencialmente diferentes”.

LA DISTRIBUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN EN MARX

Marx (1977) en la “Introducción a la Crítica de la Economía Política”, escrita en 1857, analiza extensamente en la sección intitulada “La relación general entre la producción, la distribución, el cambio y el consumo”, y afirma, que si se consideran sociedades enteras la distribución parece desde otro punto de vista preceder a la producción y determinarla, por así decirlo como un hecho pre económico.

Un pueblo conquistador [...], reparte el país entre los conquistadores e impone así cierta repartición y determinada forma de propiedad rústica: determina, pues la producción.

O bien hace de los pueblos conquistados esclavos y hace del trabajo de esclavos la base de la producción.

En todos esos casos, y todos son históricos, la distribución no parece estar estructurada y determinada por la producción, sino al revés. La producción estarlo por la distribución.

Marx en el Tercer Tomo de *El Capital* (1971), en el capítulo XLVIII, le da una importancia tan significativa a la distribución que la denomina *la formula trinitaria*. El capítulo se inicia con la siguiente síntesis:

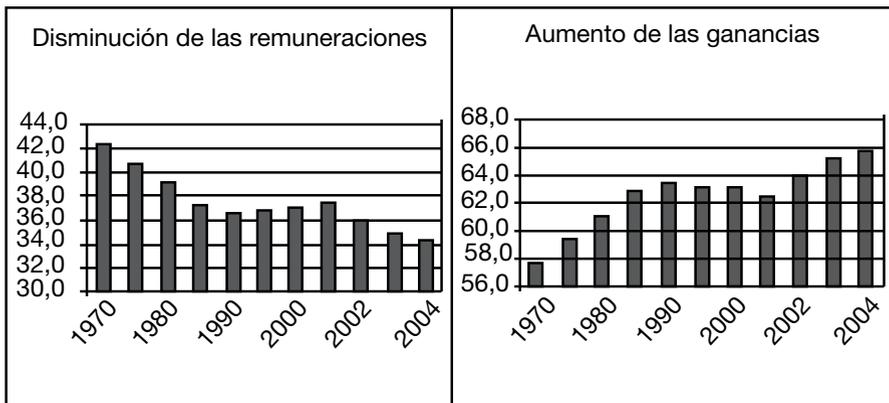
Capital-ganancia (beneficio del empresario más interés); tierra-renta del suelo; trabajo-salario: he aquí la formula trinitaria que engloba todos los secretos del proceso social de producción en el capitalismo.

A continuación, se analizan las series estadísticas de la participación de las remuneraciones y de las ganancias en el producto, en América Latina, en Estados Unidos y en Europa.

Los valores transferidos de los salarios a las ganancias en cada uno de los últimos años, son tan elevados que equivalen a los masivos rescates de los Estados y al valor del rescate global mundial para evitar la profundización de la crisis.

Gráfico 8

Disminución de la participación de los salarios y aumento de la participación de las ganancias en América Latina, 1970-2004



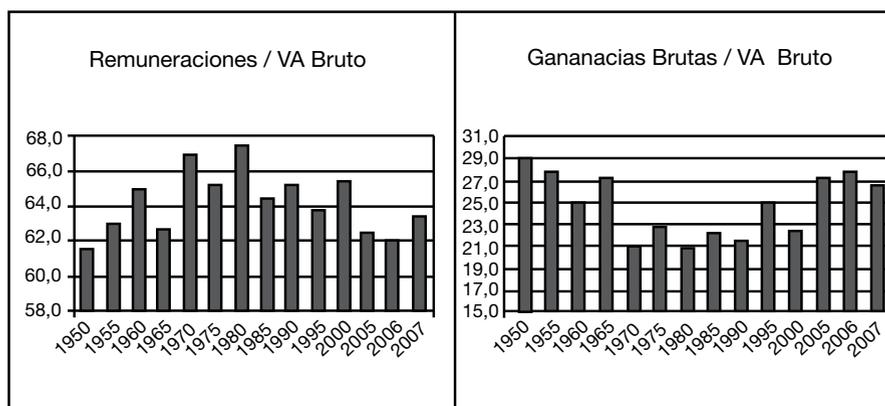
Fuente: construido a partir de Anuario Estadístico – con información para Brasil, Chile, Colombia, México, Perú y Venezuela– de la CEPAL (2007). Y para Argentina, Lindemboim, Javier et al, (2005).

En América Latina, sobre la base de los siete países para los cuales hay información, las remuneraciones disminuyen 8,1 puntos porcentuales, lo que significa una disminución del 20% de la participación de las remuneraciones en el PIB que se transfieren a las ganancias de las empresas.

En Argentina la participación de las remuneraciones en el PIB disminuyeron de 45,8% en 1970 a 23,9% en 2004, es decir 22 puntos porcentuales que significan una disminución de la participación de los salarios en el PIB cercana al 50%.

Gráfico 9

Disminución de la participación de los salarios y aumento de la participación de las ganancias en Estados Unidos, 1950-2007



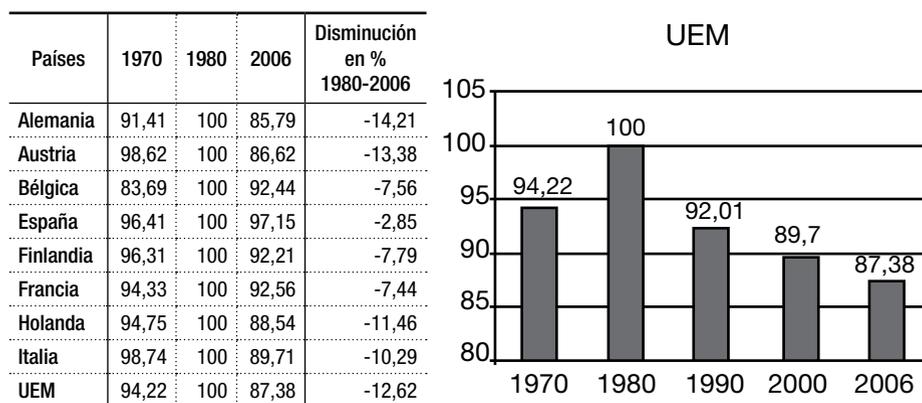
Fuente: construido a partir de informaciones del Departamento de Comercio de Estados Unidos (AÑO).

Las gráficas muestran que la participación de las remuneraciones aumenta de 1950 a 1980. A partir de esa fecha, la participación de las remuneraciones disminuye de una cifra superior a 67% a una participación de 62,5% como promedio en los últimos tres años. Lo opuesto sucede con las ganancias brutas (ganancias más depreciación). Éstas, disminuyen hasta 1985 para luego aumentar, recuperando los niveles de las décadas del cincuenta y del sesenta.

LA DISMINUCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN SALARIAL EN EUROPA

La información que presentamos a continuación actualiza la información que habíamos analizado para Europa en el documento “Crisis de la Economía Mundial. Aumento de las ganancias y disminución de los salarios” (Caputo, 2010), y que abarca hasta el año 2000.

Gráfico 10
Disminución salarial en Europa



Fuente: Moral y Genre (2007).

El índice de participación disminuye de 100 en 1980 a 87,38 en 2006, para el conjunto de la Unión Europea Monetaria (UEM).

En una publicación más reciente, con datos de 1981-2007, se informa en el mismo sentido; excepto para España: “la participación de la masa salarial en la producción se redujo notablemente en todos los países. Con descensos que sobrepasan los 10 puntos porcentuales sobre el PIB, en España, Italia, Irlanda, Austria y Portugal” (Medialdea, 2010). La disminución porcentual de la masa de salarios en el Producto es de 22,6% en Irlanda, 20% en Italia, 18,8% en Austria, 18,2% en España.

En Grecia la participación salarial en el PIB era 65% en 1981 y disminuye a 56,5% en 2007, una disminución de 8,5 puntos porcentuales que equivalen a una disminución de la masa salarial en Grecia de 13,1%.

Las transferencias de masas de salarios a ganancias en América Latina, Estados Unidos y en Europa son muy elevadas en cada uno de los últimos años. En el caso de Estados Unidos y en Europa, la disminución de los salarios y aumento de las ganancias de las empresas son tan elevadas en cada uno de los últimos años que equivalen, e incluso son superiores, a los masivos rescates para evitar la profundización de la crisis en Estados Unidos y en la Eurozona.

ALGUNAS CONCLUSIONES

Es muy importante destacar que las diferencias en las interpretaciones tienen que ver en gran medida con el escenario de economía nacional o economía mundial que se utilice.

La interpretación financiera de la dinámica económica y de la crisis actual, al señalar que los recursos se orientan preferentemente a actividades financieras y especulativas, limitando los niveles de producción global, desconocen lo que nos parece evidente: un gran crecimiento de la producción y de las inversiones a nivel mundial.

La interpretación financiera de la dinámica económica y de la crisis actual desconoce el gran éxito para el capital del proceso de globalización de la economía y del neoliberalismo implementado en las últimas décadas, que se refleja en un incremento muy elevado del número de trabajadores a nivel mundial. En un documento del Fondo Monetario Internacional, en el capítulo 'La globalización de la Mano de Obra', se señala: "Que la fuerza laboral real se ha cuadruplicado en el curso de las dos últimas décadas" (FMI, 2007).

La interpretación financiera de la dinámica económica y de la crisis actual desconoce, o le otorga poco significado, al gran incremento de la explotación del trabajo a nivel mundial que en parte se refleja en la gran disminución de la participación de los salarios en el Producto en los diferentes países y regiones, con excepción del Sudeste Asiático, gran aumento de la producción mundial, limitación del consumo y endeudamiento generalizado de las familias.

El incremento de la tasa de explotación, junto a la disminución del valor de la maquinaria y equipo de alta tecnología –disminución del valor del capital constante fijo– y de la apropiación de parte significativa de la renta de recursos naturales, significó en las últimas décadas un incremento de las ganancias globales y de la tasa de ganancia. En estas categorías económicas se expresa en forma concentrada el éxito del capitalismo con la implementación del neoliberalismo y de la globalización en las últimas décadas.

La interpretación financiera de la dinámica económica y de la crisis actual invisibiliza, y en cierto sentido oculta, la responsabilidad del gran crecimiento de la Producción mundial y la profundización de los graves daños a la naturaleza. Nuestra interpretación que concentra la explicación en el incremento de la Producción y del dominio del capital sobre el trabajo, sobre la naturaleza y sobre los Estados, establece una relación directa con los daños a la naturaleza. Por ejemplo, el gran derrame de petróleo en el Golfo de México; los incendios forestales en los alrededores de Moscú; y el derrumbe de la mina de cobre "San José" en Chile, que mantuvo atrapados a 700 metros de profundidad a treinta y tres mineros,

son el resultado directo del dominio del capital sobre la naturaleza y sobre los trabajadores.

Nuestra interpretación de la dinámica económica mundial y de la crisis actual podría facilitar la organización de los trabajadores y de los movimientos sociales, al mostrar que ellos participan directamente en la explicación del funcionamiento del capitalismo y de la crisis actual, a través de la disminución de los salarios y de la disminución de la renta de los recursos naturales. Adicionalmente, esta capacidad movilizadota podría aumentar, ya que la crisis reciente y, particularmente, la actual, significó una expropiación de parte significativa de los Fondos de Pensiones y de otros Fondos.

Sin embargo, esta crisis se da en condiciones de una gran debilidad de las organizaciones sindicales y de los movimientos sociales, y sobre ellos recae fundamentalmente el peso de la crisis actual. Incluso, las movilizaciones en Europa, fueron muy limitadas, hasta ahora, frente a las drásticas medidas sobre los trabajadores y sobre los beneficios sociales.

Esta crisis, a diferencia de la crisis de inicios de la década del ochentas, se produce en condiciones de ganancias y tasas de ganancias elevadas, especialmente de las grandes empresas productoras de bienes y servicios. Estas ganancias disminuyeron pero aún se mantienen en niveles elevados.

Con la crisis, las ganancias de las instituciones financieras habían disminuido considerablemente. En los últimos trimestres, la información para Estados Unidos muestra que sus ganancias recuperaron los altos niveles previos a la crisis.

El papel de China fue fundamental, ya que evitó la profundización de la crisis en Estados Unidos, en Europa y en el mundo.

Hay un exceso de dinero y capital dinerario, combinado con una fuerte disminución transitoria, por la crisis, de la inversión de las empresas. El exceso de dinero y de capital dinerario se orienta a actividades especulativas, a las Bolsas y a financiar presupuestos y deudas estatales.

La deuda pública se constituyó en una fuente importante de inversión de algunas instituciones financieras.

La crisis puede permanecer por un tiempo prolongado en estado de reposo con gran desempleo, bajos niveles de demanda y del comercio mundial.

A pesar de que el FMI es optimista, es posible que se produzca una crisis de doble zambullida. La inestabilidad será muy prolongada.

Si se produce una recuperación será con bajos niveles de crecimiento y con elevado desempleo, porque las soluciones que se están implementando se enfocan sólo en el plano financiero, sin enfrentar las causas reales de la crisis.

BIBLIOGRAFÍA

- Beinstein, Jorge 2009 “Las crisis en la era senil del capitalismo. Esperando inútilmente al quinto Kondratieff” en *El Viejo Topo* (Mataró, España) N° 253.
- Brenner, Robert 1999 *Turbulencias en la economía mundial* (Santiago: LOM).
- Brenner, Robert 2009 “Entrevista de Seogin Jeong: Un análisis histórico económico clásico de la actual crisis”. En < <http://www.rebellion.org/noticia.php?id=81340>>.
- Caputo, Orlando 2003 (2001) “La economía de Estados Unidos y de América Latina en las últimas décadas”. Ponencia presentada en el *Foro Social Mundial*, Porto Alegre, Brasil, 2001. En *OIKOS* (Santiago: Universidad Católica Raúl Silva Henríquez) N° 16.
- Caputo, Orlando 2005 (2004) “Estados Unidos y China: ¿Locomotoras en la recuperación y en las crisis cíclicas de la economía mundial?” en Estay, Jaime (comp.) *La economía mundial y América Latina* (Buenos Aires: CLACSO).
- Caputo, Orlando 2007 “La economía mundial a inicios del siglo XXI” en Gandásegui, hijo y Marco A. (coord.) *Crisis de hegemonía de Estados Unidos* (México, DF: Siglo XXI/CLACSO).
- Caputo, Orlando 2009a (2007) “La crisis inmobiliaria en Estados Unidos. La eventual séptima crisis cíclica de la economía mundial” en Gambina, Julio y Estay, Jaime (comp.) *Economía mundial, corporaciones trasnacionales y economías nacionales* (Buenos Aires: CLACSO).
- Caputo, Orlando 2009b “El dominio del capital sobre el trabajo y la naturaleza: Nueva interpretación de la crisis actual” (en prensa).
- Caputo, Orlando 2010 “Crisis de la economía mundial: aumento de las ganancias y disminución de salarios” en Gandásegui, hijo; Marco, A. y Castillo Fernández, Dídimo (coords.) *Estados Unidos. La crisis sistémica y las nuevas condiciones de legitimación* (México: Siglo XXI/CLACSO).
- CEPAL 2007 *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe* (Santiago de Chile: ONU/CEPAL)
- Chesnais, Francois 2003 “La teoría del régimen de acumulación financiarizado: Contenido, Alcances e Interrogantes” en *Revista de Economía Crítica* (Valladolid) N° 1.
- Chesnais, Francois et al. 2009 *Las finanzas capitalistas. Para comprender la crisis mundial* (Buenos Aires: Herramienta).
- Departamento de Comercio de los Estados Unidos d/f en <www.bea.gov>.

Duménil Gérard y Lévy, Dominique 2005 “El imperialismo en la era neoliberal” en *Revista de Economía Crítica* (Valladolid) N° 3.

FMI 1982 “World Economic Outlook” (Washington: FMI).

FMI 1983 “World Economic Outlook” (Washington: FMI).

FMI 1984 “World Economic Outlook” (Washington: FMI).

FMI 1985 “World Economic Outlook” (Washington: FMI).

FMI 1986 “World Economic Outlook” (Washington: FMI).

FMI 1987 “World Economic Outlook” (Washington: FMI).

FMI 1988 “World Economic Outlook” (Washington: FMI).

FMI 1989 “World Economic Outlook” (Washington: FMI).

FMI 1990 “World Economic Outlook” (Washington: FMI).

FMI 1991 “World Economic Outlook” (Washington: FMI).

FMI 2007 “World Economic Outlook” (Washington: FMI) abril.

FMI 1992 “Informe” (Washington: FMI).

FMI 1993 “Informe” (Washington: FMI).

FMI 1994 “Informe” (Washington: FMI).

FMI 1995 “Informe” (Washington: FMI).

FMI 1996 “Informe” (Washington: FMI).

FMI 1997 “Informe” (Washington: FMI).

FMI 1998 “Informe” (Washington: FMI).

FMI 1999 “Informe” (Washington: FMI).

FMI 2000 “Informe” (Washington: FMI), octubre.

FMI 2001 “Informe” (Washington: FMI).

FMI 2002 “Informe” (Washington: FMI).

FMI 2003 “Informe” (Washington: FMI).

FMI 2004 “Informe” (Washington: FMI).

FMI 2005 “Informe” (Washington: FMI).

FMI 2006 “Informe” (Washington: FMI).

FMI 2007 “Informe” (Washington: FMI).

FMI 2008 “Informe” (Washington: FMI).

FMI 2009 “Informe” (Washington: FMI).

FMI 2010 “Informe” (Washington: FMI) abril.

Lindemboim, Javier; Graña, Juan M.; Kennedy, Damián 2005

“Distribución funcional del ingreso en Argentina. Ayer y hoy” en *Documentos de Trabajo 4* (Buenos Aires: UBA/Centro de Estudios sobre Población, Empleo y Desarrollo) junio.

Marx, Karl 1977 (1857) “Introducción a la Crítica de la Economía Política” en *Método en la Ciencia Económica* (México: Roca).

Marx, Karl 1971 *El Capital* (México: FCE) Tomo III, Capítulo XLVIII.

- Medialdea, Bibiana 2010 “La UE al desnudo” en *Viento Sur* (España) N° 110.
- Moral, Esther y Genre, Véronique 2007 “La evolución en la UEM de la participación de los salarios en la renta” en *Boletín económico* (Madrid: Banco de España) julio-agosto.
- Ricardo, David 1976 (1817) *Principios de economía política y tributación* (México: FCE).
- Smith, Adam 1979 (1776) *Investigación sobre la naturaleza y causa de la riqueza de las naciones* (México: FCE).
- Survey of Current Business 2006 “Note on the Returns for Domestic Nonfinancial Corporations in 1960-2005”, mayo. En <<http://www.allbusiness.com/marketing/market-research/4098573-1.html>>.
- Survey of Current Business 2009 “Returns for Domestic Nonfinancial Business”. En <http://findarticles.com/p/articles/mi_m3SUR/is_8_90/ai_n55258789/>.

Alicia Girón*

MONEDA, SISTEMA FINANCIERO “PARALELO” Y PROFUNDIZACIÓN DE LA CRISIS

“MONEDA CRÉDITO” Y METAMORFOSIS DEL SISTEMA FINANCIERO “PARALELO”

La *moneda crédito*, pilar fundamental del desarrollo y de la estabilidad del sistema económico internacional, pasa por una crisis de gran magnitud. La crisis de la *moneda crédito* se forja a partir del rompimiento de los Acuerdos de Bretton Woods con la devaluación del dólar frente al oro en 1971. Inicia un periodo donde el ejercicio del equivalente general poco a poco va creando las bases para que los consorcios financieros, junto con los organismos financieros internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) y, posteriormente, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), establecieran la plataforma para la búsqueda de la rentabilidad en la esfera financiera dejando de lado la obtención de la ganancia en el proceso de la producción.

En otras palabras, los organismos financieros internacionales junto con los inversionistas institucionales financieros y no financieros rompen el proceso de valorización sustentado en la esfera de la producción y la circulación al pasar de la esfera productiva a obtener

* Investigadora del Instituto de Investigaciones Económicas y tutora del Posgrado de Estudios Latinoamericanos y el Posgrado de Economía de la UNAM. Miembro de la Academia de Ciencias de México.

las ganancias en la esfera financiera violentando la valorización del capital. Al darse esta transición se fueron modificando, paulatinamente, los sistemas financieros nacionales para integrarse a un sistema financiero único y global para garantizar la rentabilidad en los circuitos financieros de los inversionistas institucionales acompañados de las calificadoras a nivel mundial: Standard & Poor's, Moody's y Fitch. Órganos reguladores tanto de las razones financieras para medir la calidad de los inversionistas como de las deudas soberanas de los países, las calificadoras se convirtieron en el eje orientador de la innovación financiera.

Esta integración, que aflora a finales de los ochenta después de un periodo de crisis recurrentes de las monedas a nivel internacional, establece una relación dialéctica entre el capital dinerario, el capital industrial y el capital bancario expresado en la ganancia empresarial. Nuevamente, al igual que en la época de Hilferding, el capital financiero se fortalece con la sociedad por acciones expresadas en las grandes empresas transnacionales de la segunda mitad del siglo XX hasta llegar a la gran transformación de fusiones y megafusiones de estas empresas representadas en los grandes conglomerados. Los agentes económicos como los inversionistas bancarios y no bancarios que alimentan a los grandes conglomerados aceleran la transición hacia un sistema financiero *sombra* o paralelo que estaría caracterizando el fin del siglo XX y el inicio del siglo XXI.

La metamorfosis que surge en los sistemas financieros del sistema monetario de Bretton Woods, aflora con nuevos participantes a partir de 1971. Los bancos de desarrollo se desdibujaron como principales acreedores del financiamiento para el desarrollo. Los bancos comerciales iniciaron operaciones al igual que la banca de inversión en el mercado secundario. Se fortalecieron los inversionistas financieros bancarios y no bancarios bajo nuevas formas para otorgar los créditos. Con ello, la innovación financiera en los servicios financieros toma un auge inusitado. Este *boom* de crédito va acompañado de la negligencia de una regulación con el apoyo de los bancos centrales, principalmente la Reserva Federal de los Estados Unidos (FED) y del Estado.

Este periodo que recorre la caída del sistema monetario de Bretton Woods establecerá las bases del sistema financiero "sombra" o paralelo a través del proceso de financiarización y titulización en el marco de la desregulación y liberalización financiera. Este proceso no sólo da paso a las finanzas estructuradas, sino también fortalece las operaciones fuera de balance determinantes en la creación de una liquidez infinita inimaginable para los analistas académicos financieros, pero muy rentable para los intermediarios financieros bancarios

y no bancarios. Incluso, el Estado regulador garantizador del empleo pasó a ser un Estado desregulador y minimalista.

Tobias y Hyun Song definen el sistema financiero *sombra* o *paralelo*, como el desarrollado a partir de la titulización de los activos y de la integración de las actividades bancarias en el desenvolvimiento de los mercados de capital. La desregulación y liberalización financiera en los años ochenta, permitió el desarrollo de la financiarización y de la titulización, presente en los sistemas bancarios y en los mercados de capital de prácticamente todos los países. En consecuencia, la globalización financiera se sustenta en un sistema financiero basado en el mercado de capitales y en los circuitos financieros integrados a nivel internacional. En el momento en que los circuitos financieros dejaron de ser nacionales para convertirse en internacionales, todas las operaciones de los inversionistas institucionales bancarios y no bancarios tomaron forma en la innovación financiera mediante instrumentos financieros de reciente creación. Por medio de la titulización se origina una enorme liquidez, y al mismo tiempo, se distribuye el riesgo (Tobias y Hyun Song, 2009).

El sistema financiero paralelo o sombra, se comprende a partir de la financiarización y la titulización. Para Girón y Chapoy “[...] el proceso de financiarización corresponde a la compra y venta de activos o títulos financieros que puede darse en forma ordenada en el mercado de capitales. Es el proceso mediante el cual la rentabilidad del capital financiero, a través de la innovación financiera, [...] sobrepasa al sistema regulatoria creado a través [...] de los organismos de Bretton Woods. Los mercados financieros se impusieron sobre los organismos financieros internacionales, y adquirió prioridad el financiamiento mediante la titulización a través de los fondos mutuales, los fondos de inversión libre (*hedge funds*), los fondos de pensiones, las aseguradoras y otros inversionistas no institucionales que se convirtieron en los actores del financiamiento mundial” (Girón y Chapoy, 2009: 44-5).

Este sistema financiero sombra articulará a todos los circuitos financieros de las naciones en un circuito financiero internacional único, donde el tiempo real es continuo e integra a los mercados financieros del Asia con los mercados financieros de Europa, Estados Unidos y los países de América Latina. Los indicadores bursátiles determinarán la vida cotidiana de las economías nacionales. Un mecanismo de evaluación serán las calificadoras que competirán indirectamente con el FMI al determinar el riesgo y calificación de los instrumentos financieros resultado de la innovación financiera. Estos instrumentos financieros serán los derivados tradicionales y los derivados sintéticos que permitieron el crecimiento infinito de la liquidez.

Sin lugar a dudas que la existencia de un sistema financiero paralelo basado en la especulación y en el esquema de *originar y distribuir* el riesgo sentará las bases del curso de la actual crisis. La dimensión que ha cobrado la crisis financiera va más allá de los fundamentos de una economía monetaria de producción, donde hay una violación a la moneda como abstracción del intercambio y del papel de la *moneda crédito* en el proceso de la valorización del capital. La moneda en su abstracción, además de haber resquebrajado sus principios ha sido desdibujada en su parte esencial, es decir, en su relación fundamental entre la creación del empleo y el bienestar social.

La inestabilidad financiera, expresada en un principio como una crisis de las hipotecas *subprime*, afloró mostrando la realidad del sistema financiero paralelo o *sombra*. Un sistema donde la innovación financiera creó productos financieros que permitieron un gran endeudamiento de los hogares y donde también el proceso de financiarización y titulización al *originar y distribuir* el riesgo, participaron del fraude especulativo para crear una burbuja que sobrepasó el momento Minsky.

En el curso de la crisis, la quiebra de los intermediarios financieros bancarios y no bancarios ha puesto en duda, más allá de los fundamentos del pensamiento económico hegemónico, al propio sistema de producción capitalista. Por tanto, la dimensión de la crisis va más allá de una crisis de los instrumentos *tóxicos* o de cómo enfrentar los déficits públicos, preocupación de los bancos centrales y de los conglomerados financieros. Es la lucha por la rentabilidad y la apropiación social de la riqueza lo que está en juego por parte de los conglomerados financieros internacionales y los inversionistas institucionales en alianza con el Estado y el Banco Central.

VIOLACIÓN A LA MONEDA CRÉDITO: INSERCIÓN DE LOS CIRCUITOS FINANCIEROS NACIONALES AL CIRCUITO FINANCIERO ESPECULATIVO

A partir del rompimiento de los acuerdos de Bretton Woods, uno de los principios fundamentales de los organismos financieros internacionales fue la inserción de los sistemas financieros de cada país, los circuitos financieros nacionales, al circuito financiero internacional. La globalización financiera se vuelve una prioridad. Para llevar a cabo el proceso de globalización financiera y la inserción de los circuitos financieros nacionales a un solo circuito internacional los economistas del *mainstream* fincaron como principio básico para alcanzar el desarrollo la necesaria liberalización de la cuenta de capital de los países receptores del crédito.

El objetivo de ello fue facilitar el flujo de capitales de los inversionistas financieros, en busca de la rentabilidad, invirtiendo dicho dine-

ro en instrumentos financieros de los países subdesarrollados. Hasta antes de la liberalización financiera, y ante las recurrentes crisis financieras de los setenta y los ochenta, se fueron permeando en los programas de estabilización del FMI y del BM promover el financiamiento al desarrollo a través de la bondad de los flujos de capital.

Por ello, la expresión de las crisis recurrentes del periodo pos Bretton Woods, 1971-2008, más allá de sus características específicas, muestran la tendencia hacia la unificación de los circuitos financieros favoreciendo a los inversionistas institucionales en aras de la rentabilidad. Estas crisis recurrentes se expresaron en drásticas devaluaciones de las monedas frente al dólar durante los años setenta; los problemas de la deuda externa en los ochenta; las crisis bancarias de los noventa; la crisis de las acciones de alta tecnología en electrónica¹ en 2000-2001 y la crisis *subprime* o crisis hipotecarias de 2006-2007. Estas crisis, expresadas en sus características generales con un nombre propio, son resultado en el fondo de una crisis estructural profunda del sistema capitalista, más profunda aun que el *crack* del 29. Es expresión de la crisis del régimen de acumulación financiera en el cual la rentabilidad está basada en la especulación financiera.

No es una casualidad la reforma financiera en el marco de las reformas económicas inspiradas en el Consenso de Washington. La estrecha relación del FMI y el BM con los inversionistas institucionales en la implementación de programas de estabilización para regular las economías y hacerlas más eficientes penetraron, paulatinamente, los circuitos productivos y financieros. La reforma financiera abrió paso a la apertura de la liberalización de la cuenta de capital, principio fundamental en América Latina y Asia durante los años noventa. Las crisis bancarias de los noventa son resultado de la apertura de los sistemas económicos tanto en el espacio productivo como en la esfera financiera. El supuesto establecido fue que el flujo de inversiones de capital ayudaría al desarrollo económico de las economías fue, para la región latinoamericana, falaz. El resultado no fue multiplicar la dinámica del desarrollo, sino el aumento de la rentabilidad de los conglomerados trasnacionales bancarios y no bancarios. A partir del proceso de desregulación y liberalización financiera se da el proceso hacia la transición de los sistemas financieros integrados en un solo circuito, y el espacio donde se intercambian los valores financieros se vuelve un espacio único sin límite de tiempo. Ahora, el mercado financiero internacional funciona en un solo horario, no hay día, no hay noche. La titularización o titulización pasa a ser dominante, como

1 La caída del indicador bursátil de estas acciones se conoció como la caída del National Association of Securities Dealers Automated Quotation (NASDAQ).

un mecanismo de innovación financiera para ganar y desbordar a los propios organismos financieros internacionales, a la banca comercial y a la banca de inversión. La inclusión de los sistemas bancarios en la globalización financiera cierra una nueva etapa con la crisis financiera del 2008. Previo a la fecha fatídica de la caída de Lehman Brothers, precedida de la quiebra bancaria de los bancos *muy grandes para quebrar y muy grandes para salvar*, se rompe el régimen de acumulación financiera. Los diferentes indicadores bursátiles van cayendo, paulatinamente, hasta el necesario cierre de la bolsa de Wall Street con la caída del precio de las acciones de los bancos de inversión. Un nuevo capítulo se abrirá con la participación del prestamista de última instancia y los ajustes para salvar a los grandes bancos y a las pequeñas instituciones bancarias. Se abre así el periodo de poscrisis.

Cada país, con sus particularidades, se inserta en la globalización financiera. El FMI y los organismos financieros internacionales acompañados de las agencias calificadoras hicieron suyo el proceso de evaluación no sólo del sistema financiero “paralelo” sino del déficit público y de las deudas soberanas del Estado. Las deudas municipales serán muy importantes, dado que en el proceso de liberalización financiera los inversionistas institucionales se apropian del financiamiento para sus inversiones especulativas en el terreno de los gobiernos locales, sobrepasando la obligación del prestamista de última instancia. Si entendemos que la función del Banco Central es la creación de empleo para incentivar el desarrollo, no así las metas inflacionarias objetivo establecido a partir de la reforma financiera generalizada a nivel mundial para todo Banco Central.

PROFUNDIZACIÓN DE LAS REFORMAS ECONÓMICAS Y FINANCIERAS

La obsesión por realizar reformas económicas y financieras tendientes a la apertura de los sistemas financieros y a su mayor competitividad y eficiencia en los ochenta, en el marco de la desregulación y liberalización financiera, fue el paso para la internacionalización de los circuitos financieros. La influencia ideológica de los postulados de McKinnon, Gurley y Shaw, acompañadas del pensamiento monetarista de los Chicago Boys fueron, para los gobiernos latinoamericanos, reglas de conducta imperativas para realizar profundas reformas estructurales tanto en la esfera productiva como en la esfera financiera. En la lucha ideológica fueron pocos los círculos académicos influenciados por las ideas de Minsky, Díaz Alejandro y otros autores, quienes confrontaron el debate del desarrollo y de la desregulación y liberalización financiera como la apertura de los sistemas financieros sin mayor éxito (McKinnon, 1973; Gurley y Shaw, 1973; Minsky, 1982; Díaz Alejandro, 1995).

Las reformas financieras que profundizaron la apertura de los sistemas financieros nacionales marcaron el paradigma del crecimiento y desarrollo económico en los países. Existe una relación asimétrica entre el crecimiento del PIB y la extranjerización de los sistemas financieros. Por ejemplo, en el caso de México, Argentina y Brasil el grado de extranjerización llega al 73%, 35% y 13% respectivamente y, por tanto, el PIB de estas economías en la primera década del actual siglo representa una curva asimétrica.

Los bancos compradores que predominaron en la adquisición de los bancos latinoamericanos fueron los españoles BBVA y Santander y los estadounidenses Citigroup y Bank of America. Casualmente, las mayores ganancias que reportan los estados financieros de los bancos españoles provienen de México y el resto de sus filiales en América Latina. No obstante los problemas de liquidez que sufrieron los grandes bancos norteamericanos, a raíz del desplome financiero posterior a la caída de Lehman Brothers, estos grandes bancos no dejaron hasta fecha reciente de tener el control de las filiales en la región latinoamericana.

Es importante agregar que el proceso de concentración en América Latina se profundizó mediante las privatizaciones con una tasa de crecimiento del 51,5 % en el periodo de 1996-2000. Los procesos de privatización de empresas financieras y no financieras se caracterizaron, en una primera etapa, por la venta de empresas públicas al sector privado nacional; posteriormente ocurrieron fusiones y megafusiones entre las propias empresas nacionales; finalmente, muchas de ellas fueron adquiridas por capital extranjero.

AMÉRICA LATINA Y SU INSERCIÓN EN LA GLOBALIZACIÓN FINANCIERA

Las recurrentes crisis en América Latina, junto con la aceleración del proceso de financiarización y titulización, son el resultado de los lineamientos de la reforma económica y la reforma financiera en el marco del Washington Consensus. Toda la metamorfosis de los sistemas financieros latinoamericanos recorre desde los setenta hasta el proceso de internacionalización y extranjerización de sus instituciones bancarias un periodo con grandes transformaciones, hasta la quiebra bancaria de 2008 de los diez principales bancos a nivel mundial. Si bien en América Latina, el quiebre bancario no fue un detonante de la crisis, y la tesis del desacoplamiento sembró en el mundo financiero y académico muchos adeptos, la región ha mostrado una recuperación inmediata con gran afluencia de flujos de capital.

Repasar el traslado de la riqueza de los países receptores a los dueños del capital es parte de una historia sin fin que cobra fuerza en América Latina. Las continuas devaluaciones de las monedas na-

cionales frente a la moneda hegemónica, los problemas de liquidez para enfrentar el pago del servicio de la deuda externa, las crisis bancarias de los noventa y la repercusión de la volatilidad de los precios de los *commodities* son una constante de la reciente historia financiera latinoamericana.

Hoy hay dos temas de gran importancia en la región latinoamericana. Uno de ellos es la entrada de flujos de capital acompañando grandes reservas en la balanza de pagos. El otro tema versa entre el seguimiento a la inflación *versus* desarrollo económico. Seguir con una política monetaria rígida y una política financiera flexible o asegurar el crecimiento de los inversionistas y empresarios nacionales frente al campo de la globalización. Si la sobrevaluación de las monedas frente al equivalente general internacional y el superávit fiscal tendrá que seguir siendo la pauta a seguir al corto, mediano y largo plazo; no lo sabemos hasta este momento.

DESPLAZAMIENTO DE LOS FLUJOS DE CAPITAL

En la década de los ochenta América Latina recibió flujos de inversión extranjera por la suma de 7.485 millones de dólares, en tanto la región del Asia sólo hubo una inversión extranjera por 516 millones de dólares. El total de la inversión extranjera fue de 8.392 millones de dólares en los países subdesarrollados para estos años. A partir de la década de los noventa, el desplazamiento de las inversiones extranjeras directas de América Latina hacia otras economías emergentes se hizo evidente en China, India y Europa del Este como consecuencia de una mayor internacionalización del capital. El 80% de las empresas incluidas en las 500 principales de *Fortune* invirtieron en China, y sólo el 33% canalizaron sus recursos en América Latina, en este período.

Lo anterior confirma que en América Latina la apertura financiera no indujo los resultados esperados. Tanto Asia como América Latina sufrieron crisis financieras en los noventa, pero las políticas de desarrollo, las reformas económicas y la apertura de los sistemas financieros, fueron diferentes en ambas regiones (Kaminsky y Reinhart, 1998). Mientras en Asia salieron fortalecidos los sistemas financieros con la crisis, en América Latina la salida de las crisis bancarias recorrieron un camino muy tortuoso durante los noventa.

PARA ENTENDER LA CRISIS *MONEY MANAGER CAPITALISM*

Uno de los soportes teóricos para poder entender el origen de la crisis es el concepto de *money manager capitalism*. Wray menciona que, en palabras de Minsky, este concepto caracteriza el proceso mediante el cuál los inversionistas institucionales aseguran tasas de retorno máximas sobre un grado extremo de apalancamiento de sus activos

originando que el riesgo sea muy alto. Segundo, en el marco de la innovación financiera la creación de nuevos instrumentos financieros, o *sopa de letras*, permitió un aumento inusitado de los mismos, creando una burbuja financiera. La nueva forma de financiamiento, llamada *financiarización*, sería un elemento clave para permear a través de los circuitos financieros la internacionalización financiera mediante la acción de los inversionistas bancarios y no bancarios no sólo en Estados Unidos y Europa sino a escala mundial. Este proceso caracterizaría la internacionalización financiera global acompañada de la desregulación y liberalización financiera cuya profundización forma un sistema financiero paralelo fuera de la normatividad y regulación de cualquier Banco Central a partir de los ochenta (Wray, 2009).

Retomando la tesis a la que hace alusión Wray sobre el concepto desarrollado por Minsky *money manager capitalism* es importante mencionar que tanto el Banco Central y el Estado han sido los artífices para garantizar la rentabilidad de los conglomerados y crearon el sendero para originar la crisis. Por un lado, el Banco Central manipula la tasa de interés, y por tanto la eficiencia marginal de capital para disponer de la rentabilidad a favor de los conglomerados financieros. Por el otro lado, el Estado expresa los intereses de la clase hegemónica y dirige el proceso de acumulación de capital, coordinadamente, a través de las políticas financieras (Wray, 2009).

LA MONEDA CRÉDITO Y EL PAPEL EN LA RECUPERACIÓN DE LA CRISIS

Al día de hoy, la *moneda crédito* no ha desempeñado su principal función en la recuperación de la crisis económica. La inestabilidad y fragilidad de la economía global aparecieron, nuevamente, como una sombra sobre la incipiente recuperación económica supuestamente iniciada en marzo del 2009. A partir del primer trimestre del 2010, la fragilidad y la debilidad fueron de nuevo evidentes por el incumplimiento en el pago de las deudas públicas de algunos países de la Eurozona.

Las alternativas que presentadas para salir de la crisis, no son las necesarias para crear empleo y reactivar la demanda. Todo lo contrario. Las medidas de política económica aplicadas se centran, como dice James Galbraith, en las *expectativas racionales*, la *disciplina del mercado* y la *hipótesis de la eficiencia del mercado*, que hacen que algunos economistas afirmen que la especulación en algún momento podría estabilizar los precios, los vendedores proteger sus reputaciones, y por lo tanto, al alejar la especulación no podría ocurrir el fraude. No todos los economistas creen estos supuestos, pero muchos sí (Galbraith, 2010).

A lo largo de las últimas décadas, el desenvolvimiento de las crisis recurrentes, tanto en los países desarrollados como en los subdesarrollados, siguió un patrón determinado por el FMI y los agentes financieros. Se presenta la crisis financiera acompañada de la crisis de la deuda soberana, y para salir de ella se garantiza la rentabilidad de los agentes financieros.

Reinhart, al analizar las crisis recurrentes de los países emergentes de las últimas décadas, explica que primero los gobiernos expanden la deuda externa acumulando cantidades de mala deuda; al no poder enfrentar el servicio de la deuda externa, tanto por razones de tipo de cambio como por tasas de interés o caída de precios de sus principales commodities en el mercado internacional, presentan problemas de insolvencia. El miedo a una moratoria pone en jaque a los acreedores, y el pánico de retiro de los activos del sistema bancario ocasiona un retiro de activos financieros que termina en la devaluación de la moneda frente al equivalente general. El Estado actúa como prestamista de última instancia para salvar la deuda de los agentes financieros y no financieros, aumentando así el déficit fiscal; para lograr el equilibrio, reduce el gasto público orientando la economía a pagar a sus acreedores. Para ello, es urgente la participación de todos los organismos financieros internacionales junto con el Banco Central para garantizar la rentabilidad de las deudas contraídas con el exterior. Este círculo pernicioso viene a ser una historia sin fin donde los consumidores pagan las pérdidas de los inversionistas financieros (Reinhart, 2009).

El origen de las crisis financieras en los países emergentes de los años noventa se encuentra en el resquebrajamiento del sistema financiero de Bretton Woods y el nacimiento del sistema financiero “paralelo” a principios de los setenta. La inequidad en los salarios, y el deterioro de los mismos, impidieron que tanto la producción mundial como la alta productividad y el avance tecnológico sean aprovechados por la gran mayoría de la población. Al no poderse cumplir el ciclo de la valorización y la realización de las ganancias en el proceso de circulación, la innovación financiera, junto con la especulación, crearon una expansión del crédito jamás imaginada que permitió ganancias virtuales.

Las reformas económicas en China, en su estrategia por insertarse al mercado global, coordinan estratégicamente los flujos de las inversiones estadounidenses. De esta manera, las empresas norteamericanas conjuntamente con la ayuda del Banco del Pueblo y la política monetaria del Banco Central transforman al país en el principal productor de manufacturas a nivel mundial. Es muy importante el desplazamiento del sector productivo de Estados Unidos a China

utilizando la mano de obra barata, disminuyendo drásticamente los precios de las mercancías no sólo para el consumidor más grande del mundo sino para el resto de los países. Por otra parte, Estados Unidos por razones de rentabilidad procura la deslocalización del sector productivo de su espacio nacional hacia el país asiático.

Las grandes transformaciones de los países emergentes como Brasil, Rusia, India y China han dado una cara más optimista a la crisis. La pregunta es hasta cuándo el curso de la crisis puede seguir sosteniendo las altas tasas de crecimiento de sus exportaciones y por tanto, la tasa de crecimiento del PIB.

Hoy, la metamorfosis de la crisis está rompiendo los preceptos de la economía neoclásica; la unión monetaria europea es sólo un ejemplo de una fragilidad insostenible. La crisis no sólo afectó a los circuitos financieros, sino también a los circuitos productivos, y por tanto, a los circuitos de la valorización del capital. La Unión Europea y el euro proporcionan grandes enseñanzas en esta crisis, al permitir observar cómo la pérdida de soberanía monetaria no deja crecer a economías con menor desarrollo productivo como Portugal, Irlanda, Grecia y España (PIGS). Las deudas soberanas en manos de los *hedge funds* introdujeron a los gobiernos de estos países a reprimir la demanda de sus poblaciones, para reducir, a través de la represión financiera, el déficit fiscal y poder enfrentar las deudas contraídos con estos inversionistas financieros. Mallaby define muy bien a los *hedge funds* al decir que “[...] la historia de los *hedge funds* es la historia de la frontera de las finanzas: la innovación y el apalancamiento creciente, los triunfos de la especulación y las caídas humillantes y la historia frezada de los debates realizados por estos dramas” (Mallaby, 2010: 5).

Por su parte, Alemania y Francia se han visto beneficiadas con el euro, sacando la mayor ventaja por su alta productividad. En el fondo, el papel del Banco Central Europeo (BCE) como prestamista de última instancia no se ha cumplido, sino que han sido los propios países quiénes desde el 2007 han salvado de la quiebra o bancarrota a sus propios bancos mediante inyecciones de liquidez, vía préstamos o vía la nacionalización bancaria de los grandes bancos.

Ni Basilea III, ni la Reforma Financiera de los Estados Unidos, ni los intentos de más reformas financieras salvarán a esos países de seguir en crisis. La enorme especulación de los instrumentos tóxicos suma todavía grandes cantidades en el mercado financiero internacional. Para finales de 2010, aun no se avizoraba el restablecimiento de los mercados laborales a nivel mundial a pesar de los paquetes financieros aplicados por los países europeos y los Estados Unidos. Incluso, a pesar de las ganancias sobresalientes que se habían regis-

trado en los mercados de valores a nivel mundial² el futuro de la economía permanecía fragil e inestable. Grecia, Irlanda y Portugal junto con España fueron tema de primera plana en los periódicos a lo largo de los últimos meses del 2010. Una gran sorpresa fue el inicio de las manifestaciones al otro lado de la orilla del Mar Mediterráneo a principios de 2011. Sin lugar a dudas, que las repercusiones de la crisis europea detonaron la crisis política y social del Magreb y el Oriente Medio. La caída del PIB europeo impactó a los países del norte de África. Los problemas de índole política y social, postgradados años atrás, se profundizaron con la crisis económica desplegándose en manifestaciones sociales y demandas democráticas, y desenmascararon la necesidad de empleo ante oportunidades de desarrollo canceladas en estos países.

Por tanto, la salida de la crisis no está en el mejoramiento de los indicadores bursátiles sino en la disminución de la tasa de desempleo, el logro de un empleo pleno, excluyendo todo tipo de subempleo involuntario. Combatir la desigualdad y mejorar la distribución del ingreso. Un sistema bancario estable, requiere que haya un crecimiento estable de largo plazo de las deudas públicas, a las cuales las deudas privadas deberán ajustarse. Esto debe ir acompañado de la política monetaria y la política fiscal de largo plazo, con tasas de interés suficientemente bajas y estables, y evitar que los bancos medren con préstamos que no se materialicen inmediatamente en gastos productivos. Finalmente, hay que cuidar el sector exterior; el Estado siempre debe gastar en su propia moneda y la inversión pública generada mediante déficits planeados debe permitir una ampliación del déficit en gasto público sostenible en el largo plazo. En una economía bien administrada no puede haber una verdadera restricción externa.

BIBLIOGRAFÍA

- Díaz Alejandro, Carlos 1995 “Adiós represión financiera ¡qué tal, crac financiero!” en Mansell, Catherine (comp.) *Liberalización e innovación financiera en los países desarrollados y América Latina* (México: BID/Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos).
- Galbraith, James K. 2010 “The Global Financial Crisis and How to Bring it to a Close” en Kolb, Robert W. (ed.) *Lessons from the*

2 El mejoramiento de los indicadores bursátiles en los mercados de valores había sido sorprendente en el transcurso de 2010. El índice promedio industrial del Dow Jones había terminado con un 11%; el mercado a futuro del oro había tenido un aumento del 28%; el petróleo 13%; el precio del algodón a futuro un 89%, los bonos del Tesoro a 10 años un 8%. (*Wall Street Journal*, 2010).

Financial Crisis: Causes, Consequences, and our Economic Future (Hoboken: Wiley & sons).

- Girón, Alicia y Chapoy, Alma 2009 “Financiarización y titulación: un momento Minsky” en *Revista Economía UNAM* (México: UNAM) Vol. 6, N° 16: 44-56, enero-abril.
- Girón, Alicia 2010 “Hegemonía del dólar y sistema financiero sombra o paralelo” en Correa, Eugenia y Palazuelos, Antonio (coords.) *Inequidad, capitalismo y hegemonía* (Madrid: Trotta).
- Gurley J. G. y Shaw, E. S. 1979 *Money in a Theory of Finance* (Washington, DC: Brookings Institution).
- Kaminsky, Gabriela y Reinhart, Carmen 1998 “Financial Crises in Asia and Latin America: Then and Now” en *The American Economic Review* (Pittsburgh: AEA) Vol. 88, N° 2, mayo.
- Kuczynsky, Pedro Pablo y Williamson, John 2003 *After the Washington Consensus: Restoring Growth and Reform y Latin America* (Washington, DC: Institute for International Economics).
- Minsky, H. P. 1982 *Can “It” Happen Again: Essays on Instability and Finance* (Nueva York: Sharpe/Armonk).
- McKinnon, Ronald I. 1973 *Money and Capital in Economic Development* (Washington, DC: Brookings Institution).
- Phillips, Matt y Cheng, Jonathan 2010 “Bumpy Climb for Stocks in 2010” en *Wall Street Journal* (Nueva York), 31 de diciembre. En <<http://online.wsj.com/article/SB10001424052748703909904576052061157839804.html>> consultado el 31 de diciembre de 2010.
- Reinhart, Carmen M. y Rogoff, Kenneth S. 2009 *This Time is Different: Eight Centuries of Financial Folly* (Princeton: Princeton University Press).
- Tobias, Adrian y Hyun Song, Shin 2009 “Le système bancaire parallèle: implications pour la régulation financière” en *Banque de France* (Paris) N° 13.
- Wray, Randall 2009 “Money Manager Capitalism and the Global Financial Crisis” (Kansas City: University of Missouri/Levy Economics Institute of Bard College) *Working Paper* N° 578, septiembre.

René Arenas Rosales*

CRISIS EN EL CORAZÓN DEL SISTEMA FINANCIERO

LA REFORMA ESTADOUNIDENSE

INTRODUCCIÓN

Las consecuencias económicas de la crisis que vivimos han sido terribles para los Estados implicados. Los típicos resultados son contracciones económicas, naciones en ruinas y poblaciones traumatizadas por el creciente desempleo, pobreza y mayor desigualdad. A pesar de las fuertes intervenciones, rescates y salvatajes que han realizado los Estados, ellos exclusivamente *han regulado, pero nunca eliminado*, el torbellino financiero.

Ante esta profunda crisis generalizada del sistema han abundado las explicaciones sobre el origen de ella. Entre las dilucidaciones más representativas se distinguen tres grandes opiniones: la corriente ortodoxa neoliberal, el planteamiento heterodoxo keynesiano y la crítica marxista. Hay que señalar, que, incluso, al interior de cada una de estas vertientes existen diferencias en cuanto al factor determinante de la crisis y por consiguiente no constituyen un planteamiento plenamente homogéneo. A pesar de esta consideración las siguientes líneas hacen alusión, brevemente, a las posturas más representativas.

* Doctor en Economía. Profesor investigador en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de México. Miembro del GT de CLACSO *Economía mundial, economías nacionales y crisis capitalista* y de la *Red de Estudios de la Economía Mundial (REDEM)*. Correo electrónico: <smi1945@hotmail.com>.

Los esclarecimientos más ortodoxos sostienen que la crisis es solo un accidente pasajero, provocado por las altas tasas de interés que se vivieron. Es más, se atreven a indicar que la crisis fue provocada por la irresponsabilidad del pequeño deudor y la codicia de los banqueros, los cuales se dejaron llevar por las reglas de la competencia. Y peor aún, continúan abrigando que la emancipación de la economía es el camino hacia la estabilidad macroeconómica. Sin embargo, esta descripción, además de ser incoherente, deja de lado el comportamiento objetivo sobre las causas que originaron la mayor crisis después de la Gran Depresión de 1929-1933.

Por otro lado, están las tesis heterodoxas que señalan que a pesar de haber previsto la crisis y denunciado los fraudes, es necesario socorrer al sistema. Es decir, el diagnóstico es que la crisis es una crisis financiera y que por tanto, la solución es el rescate del sistema bancario y una mayor regulación sistémica. Sin embargo, el miedo al colapso económico y financiero condujo a esfuerzos de rescates gubernamentales sin precedentes que han sido, hasta el momento, incapaces de terminar con la crisis. Por tanto, hay que tener claro que la hecatombe no es sólo financiera-monetaria, ni mucho menos creer que el sistema financiero necesite mayor regulación. Desde nuestra perspectiva, se requieren medidas más drásticas que las recomendadas por la corriente heterodoxa, entre ellas, la nacionalización bancaria.

Una versión más cercana a la situación de debacle financiera es la planteada por parte de la corriente marxista, la cual indica que la crisis es causada por el exceso de liquidez generada por la transferencia del capital, y agravada por la privatización de los bancos, la titularización y el estancamiento de la producción. Esto es, la crisis fue iniciada pero nunca causada por la debacle financiera estadounidense. Las causas se encuentran más en la súbita caída de la tasa de interés; las cuales aumentaron la diferencia neta entre la tasa de ganancia y la tasa de interés. La caída de la tasa de interés posibilitó la expansión del capital a lo largo del globo, promoviendo un enorme aumento de la deuda por consumo y crecientes burbujas internacionales en las finanzas. Al mismo tiempo, en algunos países, principalmente EE.UU. y el Reino Unido, hubo un aumento sin precedente en la explotación del trabajo. En breve, la crisis hipotecaria estadounidense fue sólo la explicación inmediata de la crisis y sus causas se encuentran más en la hipertrofia financiera, el estancamiento productivo y el capitalismo neoliberal.

Al lado de este intenso debate sobre la explicación de la crisis es evidente que a lo largo de estos años tuvimos el infortunio de entrar en la más profunda recesión después de la ocurrida en 1929 con la Gran Depresión. Evidenciándose que, además de ser de carácter global, es producto del modelo de acumulación capitalista; y que su entendimien-

to va más allá de una explicación monocasual. Notándose que, al lado del patrón productivo general, hay una dominación transnacional con su consabido proceso de concentración y centralización de capital. Consecuentemente, la crisis es el resultado del desequilibrio del modelo neoliberal, que aunque se han presentado fases de mayor estabilización (como lo evidenció el mejor comportamiento de las bolsas internacionales de valores en 2009), ello no implica que la crisis haya concluido. Es más, la situación se torno más difícil y con la posibilidad de volver a entrar en una nueva recesión mundial en el segundo semestre de 2011. Por tanto, la solución se complica porque la crisis, además de planetaria, es de carácter estructural general. Es decir, se presenta en todos los sectores del sistema: alimentario, energético, ambiental y financiero.

En medio de esta situación, el presidente Obama apostó a que el sistema fuera rescatado, reparado y apuntalado para que nunca más volviera a ocurrir una situación de pánico como la que se vivió a partir de 2008. Finalmente, después de meses de tortuosas negociaciones, la reforma financiera fue firmada por el presidente Barack Obama en julio de 2010.

Con la novel legislación se permite a los nuevos poderes gubernamentales supervisar y detener a las empresas peligrosas para la economía. También se crea una nueva agencia de protección al consumidor; la cual regulará los productos financieros; desde las tarjetas de crédito hasta los créditos hipotecarios. Y, por último, incluye medidas para restringir el comercio de bienes raíces de los bancos e inversiones en fondos de cobertura y acciones privadas.

Pese a los avances, sostengo que el sistema financiero internacional no se va a modificar sustancialmente si se mantiene la liberalización en los flujos de capital. Es más, debido a que ellos permanecerán y aumentarán sostenidamente por los siguientes lustros, las crisis financieras continuarán siendo parte de nuestras vidas. Consecuentemente, el reto es prever las crisis y corregirlas, antes de que estallen y sólo tengamos la posibilidad de administrarlas.

EL PLAN DE RESCATE FINANCIERO DE 2008

La primera reforma financiera al sistema estadounidense fue rebasada por los hechos. Es decir, se creyó que con la reforma al sistema financiero de 2008 los problemas no sólo se detendrían sino que, además, se resolverían de fondo.

Nada más equivocado, la enmienda fue incapaz de detener la hecatombe bursátil, la contracción del crédito y la quiebra de las más importantes hipotecarias estadounidenses que se presentaron medio año más tarde (septiembre de 2008) en Wall Street. En efecto, los problemas continuaron a tal nivel que las dos grandes hipotecarias del país, *Fannie*

Mae y *Freddie Mac*, que poseían o aseguraban la mitad de las hipotecas norteamericanas, tuvieron que ser rescatadas el 7 de septiembre de 2008. Para ese momento, el gobierno del ex presidente George W. Bush se comprometió a inyectar hasta un máximo de \$ 200 mil millones de dólares estadounidenses de nuevo capital y líneas de crédito para evitar la quiebra de las dos firmas. Pero la alarma financiera nuevamente se encendió, días más tarde, cuando la aseguradora más grande del país, y del mundo, la American International Group (AIG) se hizo añicos.

Ante la emergencia del país, el ex presidente George W. Bush nuevamente emitió, a finales de septiembre de 2008, un plan de rescate financiero por \$ 700 mil millones de dólares estadounidenses. Plan que fue rechazado por el congreso norteamericano en su primera votación (228 en contra y 205 a favor). Días más tarde, el 1° de octubre de 2008, se insistió en aprobar el plan de rescate, argumentando que, de no aprobarse, muchas entidades financieras se irían a la ruina. Finalmente, el 2 de octubre de 2008, el plan de rescate fue aprobado por el Senado de Estados Unidos y un día después, el 3 de octubre, lo aprobó en segunda votación, 263 votos a favor y 171 en contra, la Cámara de Representantes.

En suma, se pensó que con este paquete de reforma se detendría el huracán financiero. Sin embargo, como se demostró nuevamente, la iniciativa de rescate financiera no detuvo la caída de las principales bolsas bursátiles en el mundo. Tampoco contuvo la reestructuración financiera mundial y las ganancias del gran capital financiero transnacional, entiéndase Citigroup y J. P. Morgan -Chase.

Por tanto, la combinación del estallido de la burbuja inmobiliaria, la crisis crediticia y la recesión económica siguió causando estragos y reacomodó los centros financieros globales.

LAS CAUSAS DE LA CRISIS

Una de las causas de la crisis hipotecaria radica en la política económica seguida por el ex presidente George W. Bush, la cual estuvo caracterizada por una regulación financiera laxa y la inundación de liquidez de parte de la Reserva Federal.

La inundación monetaria ocasionó que la tasa de interés de los fondos federales cayera a niveles históricamente bajos, pasando de 6,5% en 2000 a tan sólo 1% a mediados de 2003, (porcentaje que se mantuvo durante 3 años, hasta 2006). En 2007 la tasa de fondos federales nuevamente aumento a 5,25%, y había caído a 0,25% en abril de 2010.

Fue evidente que la caída de la tasa de interés para el periodo 2003-2006 impulsó la expansión monetaria ocasionando el aumento del consumo norteamericano, particularmente en la vivienda y, consecuentemente, el endeudamiento de los estadounidenses.

Una segunda causa de la crisis hipotecaria fue la excesiva liberalización financiera. Un hito financiero innegable que contribuyó al proceso de liberalización fue la abolición (en 1999, después de doce intentos en 25 años) por parte del congreso norteamericano (con el apoyo del presidente Clinton) del acta Glass-Steagall. La derogación de la Glass-Steagall, entre otras cosas, permitió acabar con los impedimentos legales que existían entre el origen de los créditos y las actividades financieras.

A su vez, la fuerte liberalización financiera y la competencia en los mercados hicieron que las instituciones hipotecarias, para ganar mayores clientes, tomaran muchos riesgos, entre ellos los excesivos créditos hipotecarios. Los créditos hipotecarios, como indica el Cuadro 1, hicieron que durante todo el año de 2005 la venta de casas se mantuviera por encima de las 12 mil casas; tres años después, su venta se había desplomado por debajo de las 5 mil casas, aumentando considerablemente el inventario de casas sin vender a más de 5 mil inmuebles. Finalmente, el cuadro manifiesta el temor que los compradores de vivienda tienen ante la posibilidad de que la economía estadounidense entre en una doble recesión.

Cuadro 1
Venta de casas estadounidenses

AÑO	Miles de casas vendidas (promedio)
1970	450
1975	550
1980	545
1985	691
1990	622
1995	669
2000	880
2001	940
2002	960
2003	1100
2004	1200
2005	1278
2006	1000
2007	768
2008	482
2009	373
2010	338

Fuente: "New Houses Sold" (Bureau of Census: EE.UU.).

En suma, bajo el contexto y la combinación de a) una política monetaria mala y laxa; b) una pobre regulación en los mercados de las hipotecas, los seguros y los bancos de inversión, y; c) la ausencia de un supervisor/regulador, se permitió el fuerte endeudamiento inmobiliario estadounidense. El cual fue financiado a través de un castillo de papeles (instrumentos financieros derivados), de proporciones enormes, que se derrumbo.

LAS CONSECUENCIAS DE LA CRISIS INMOBILIARIA

Los efectos del desplome inmobiliario hicieron que los bancos renegociaran los mercados de acciones privadas y de deuda, con el propósito de seguir financiándolos. Estos enormes acuerdos entraron al mercado secundario. Sin embargo, los clientes aceptaron, con frecuencia, créditos insatisfactorios que ofrecían poca protección contra la crisis. Meses más tarde, con la recesión encima, el número de deudores defraudados aumentó.

Otra de las secuelas de la crisis hipotecaria se manifiesta en la caída del sector de la construcción. En efecto, debido a que los bancos nacionales no son los únicos que ofrecen créditos hipotecarios, sino además, los bancos regionales (Wachovia) y locales (First Community Bank), demostraron que la expansión crediticia fue sensacional, y la debacle del ramo se expandió a lo largo y ancho del territorio estadounidense, particularmente en los estados de Texas y Florida. Situación que se complicó por la presencia de la recesión económica.

Los problemas que aquejan al sector de la construcción, generan un aumento de la tasa de desempleo y una caída del ahorro de la clase trabajadora. Ciertamente, la tasa de desempleo aumento notoriamente llegando, en junio de 2007, a más de 450 mil desempleados. En septiembre de 2008 la tasa de desempleo estadounidense se colocó en los 7 puntos porcentuales, es decir, un total de 760 mil empleos para aquellos primeros nueve meses de 2008. Actualmente, agosto de 2010, la tasa de desempleo¹ estadounidense se ubica en 6 millones 500 mil de desempleados y su porcentaje es de 9,6%. Llama la atención que, mensualmente, se llegó a despedir hasta 75 mil personas. El impacto sobre la clase trabajadora del sector de la construcción es más severo, si tomamos en consideración que los salarios crecieron por debajo de la inflación. Durante ese periodo, el aumento salarial fue de sólo 3,7%, en tanto que la inflación se ubicó en 4%.

1 Cabe mencionar que la tasa de desempleo para el mes de julio de 2010 (9,5%) fue decepcionante y mayor con respecto al mes anterior (9,1%). Es decir, el desempleo volvió a aumentar en, aproximadamente, 250 mil personas desempleadas para el mes de julio de 2010.

La pérdida del poder adquisitivo de la clase obrera y el aumento del consumo, erosionó la tasa de ahorro a lo largo de varios lustros. La caída histórica de la tasa de ahorro pasó de 12% en 1990 a 0% en 1999, recuperándose ligeramente en los últimos años. Pero el escenario se convierte en alarmante si a la disminución de la tasa de ahorro sumamos el fuerte endeudamiento estadounidense (el panorama de endeudamiento se complica si consideramos dos variables que lo expandirán notablemente: por una parte, los crecientes gastos de la guerra contra Irak –los cuales son de 15 mil millones de dólares estadounidenses mensuales– y, por otra parte, el paquete de rescate financiero aprobado en 2008 por 700 mil millones de dólares estadounidenses).

Es también alarmante la situación que vive la industria automotriz². Los últimos datos señalan la caída espectacular en las ventas de la industria automotriz; particularmente sobresale la caída en 30% de Toyota, Ford y Chrysler.

En suma, la deflación en el precio de las casas ocasionó un deterioro en el mercado laboral (aumento del desempleo y disminución del salario); aumentó el precio de diferentes mercancías (entre los más importantes, el aumento de la tasa de interés de las tarjetas de crédito y el aumento en el precio del mercado automotriz) y, finalmente, estos hechos se combinaron con el alza del precio de los alimentos y del petróleo. Fenómenos, todos ellos, que ensombrecieron el panorama estadounidense.

EL PLAN DE RESCATE FINANCIERO DEL GOBIERNO DE GEORGE W. BUSH

La reforma Paulson-Bernanke³ desafortunadamente no detuvo la hecatombe financiera estadounidense. La quiebra continua de las dos hipotecarias estadounidenses más grandes –*Fannie Mae* y *Freddie Mac*– de la aseguradora American International Group (AIG); de la venta del Washington Mutual; del banco de inversión Lehman Brothers; del Wachovia Bank y de Merrill Lynch evidenciaron que los problemas se habían profundizado dramáticamente.

En un esfuerzo por salvar el sistema financiero el ex presidente George W. Bush propuso un plan de rescate de última instancia. Entre las novedades que hicieron posible el acuerdo se destacó

2 Una visión amplia de la situación de la industria automotriz se encuentra en un trabajo anterior. Ver: Arenas Rosales *et al.* (2010).

3 El plan Paulson-Bernanke impulsó tres nuevos reguladores. El primero encargado de mantener la estabilidad del mercado. El segundo impulsó un regulador prudencial para los bancos, las casas de ahorro y las uniones de crédito y, el tercero fue una agencia de conducta de negocios para supervisar la admisión y proteger al consumidor.

una cláusula que aumentó el seguro de los depósitos ante la posible quiebra de bancos, que paso de 100 mil millones de dólares a 250 mil millones de dólares. También se añadió una extensión de rebajas fiscales para particulares y empresas, en sectores como la energía solar y las renovables. Así, con estas mejoras, surgió la nueva Ley de Estabilización y Emergencia Económica. A pesar de la aprobación de la Ley, los mercados bursátiles, en 2008, se derrumbaron en todo el mundo a niveles nunca antes vistos en varios años⁴. En breve, se pasó del mercado bursátil pesimista al mercado bursátil de pánico.

Igualmente, la sensación de confianza no fue recobrada rápidamente y la recuperación de la economía más poderosa del orbe se pospuso hasta el segundo semestre del 2009. Y lo más grave: existió un sentimiento común en la sociedad estadounidense de que no había nada en el plan de rescate financiero que asegurara la asistencia social a los miles que estaban perdiendo sus casas por no haber podido pagar sus hipotecas, mientras se otorgaban miles de millones a los ricos de Wall Street. Como se ve, se rescató lo que no debió ser rescatado y se benefició a los que llevaron a la crisis hipotecaria del siglo XXI.

LAS NUEVAS REGLAS FINANCIERAS ESTADOUNIDENSES 2010

Pareciera que la era del bandidaje financiero concluyó oficialmente. Después de tres dolorosos años de pánico, –donde hubo de todo: bancarrotas masivas, rescates de locura, fusiones de megabancos, investigaciones por créditos ilícitos–, fueron restringidas por una orgía legislativa que cabildeó negociaciones por más de 600 millones de dólares estadounidense ante el congreso. El presidente Obama, notablemente feliz, pronuncio la frase que denotaba su segundo triunfo importante de su administración (el primero fue la reforma del sector salud, hoy puesta en entredicho y que podría incluso ser revocada) “*never again and no more*”.

La enorme reparación financiera que el presidente Obama firmó (convirtiéndose en ley) el pasado 21 de julio⁵, dejó atrás una de

4 En efecto, Wall Street sucumbió al pánico y cayó 3,5%, arrastrada por el desplome en Europa. El Dow Jones perdió la línea de los 10 mil puntos, algo que no ocurría desde 2004. El Nasdaq cedió 4,34%, mientras el selectivo Standard and Poor's 500 retrocedió 3,85%. Finalmente, el promedio industrial Dow Jones, indicador líder de la bolsa de Nueva York, también perdió puntos.

5 El nombre completo de la reforma financiera estadounidense es: *The Wall Street Reform and Consumer Protection Act*. La propuesta fue realizada por Chris Dodd (jefe de la Comisión de Bancos del Senado) y Barney Frank (presidente de la Comisión de Servicios Financieros de la Cámara de Representantes y congresista

las grandes piezas del incompleto negocio financiero. El texto define nuevas reglas para los bancos, como la creación de un organismo de protección del consumidor financiero en la Reserva Federal, e impide el rescate de grandes instituciones financieras a costa de los contribuyentes. Esta ley será conocida como la más grande renovación de las finanzas estadounidenses desde la *Gran Depresión*⁶.

Además, la ley contiene la denominada regla Volcker⁷, cuya idea es mantener a los bancos comerciales lejos de la tentación de asumir riesgos, para que se concentren en sus actividades de crédito. Es decir, la regla Volcker excluye a los bancos de la especulación en los mercados y de las operaciones de inversión en fondos de cobertura y fondos de acciones privadas. Con la instauración de la regla Volcker se restaura la división legal entre la banca comercial (que asegura el crédito a hogares y empresas) y la banca de inversión (banco emisor y comercio de seguros).

Volcker siempre ha sido portavoz de la idea de que si una empresa o institución quiebra, esta no debe ser rescatada por el gobierno. Para Volcker (2010) la empresa debe de ser liquidada o fusionada, asumir su control, para que sus necesidades inmediatas de liquidación puedan ser cubiertas con apoyo gubernamental temporal pero no con la expectativa de ser rescatada. Y eso es una forma para tratar de convencer al mercado de que las pérdidas no serán socializadas, que tendrán que ser asumidas por los accionistas, por la dirección y por los acreedores.

Así las cosas, la reforma hace progresos en tres áreas críticas: supervisión regulatoria, derivados y problemas de bancos de ser tan grandes para quebrar. Es decir, con la reforma la FED consigue poderes de policía en casi todas las grandes firmas, finalizando algunas guerras territoriales regulatorias. Del mismo modo, la creación de la nueva agencia de protección al consumidor financiero combatirá

por Massachusetts) en un documento de 2.319 páginas. El texto fue acordado por ambos partidos estadounidenses el día 25 de junio de 2010 a las 5: 39 AM. Y se aprobó por la *Cámara de Representantes* el día 30 de junio, con una votación cerrada de 237 votos a favor y 192 en contra. El jueves 15 de julio el Senado estadounidense ratificó la reforma del sistema financiero, con 60 votos a favor por el partido demócrata y 39 en contra del partido republicano. Con esta votación culmina más de un año de trabajo legislativo desde que el presidente estadounidense propusiera la reforma en junio de 2009.

6 Para detener la gran crisis de 1929, se estableció, en 1933, el acta Glass-Steagall, la cual consignó la separación entre la banca comercial y la banca de inversión.

7 Paul Volcker es actualmente consejero económico del presidente Barack Obama. Durante los últimos meses, Volcker fue *de facto* el árbitro entre varias facciones implicadas en la reforma: cabilderos, políticos y defensores del interés público. Fue presidente de la Reserva Federal durante el periodo 1979-1987, fue sustituido por Alan Greenspan.

los préstamos deshonestos. Finalmente, la reforma permitirá que algunos contratos de derivados sean saneados a través de las cámaras de compensación y se den draconianas prohibiciones dolorosas sobre derivados.

La proposición más importante es la autoridad resolutive bajo la cual los reguladores federales pueden confiscar cualquier compañía financiera cuyo fracaso desafíe el sistema financiero, y rápidamente liquide a los acreedores asegurados mientras impone pérdidas a los accionistas y a los acreedores no asegurados. Tal autoridad resolutive ya existe para los bancos, pero para otras compañías, como Lehman Brothers y la American International Group, los reguladores enfrentan la terrible elección de ayudar a la compañía y a sus acreedores o dejarlos ir a la bancarrota.

Entre otras bondades de la reforma se permite al Congreso auditar los libros de la FED por primera vez en la historia, nuevos patrones de préstamos serán empleados en la industria hipotecaria (por ejemplo, ya no se podrán comprar mansiones con tarjetas de crédito); y quizás, la ganancia más grande de todas: habrá nuevas reglas que forzarán a algunas variedades de derivados a ser comerciados, a la luz del día por primera vez, en operaciones abiertas y transparentes.

Con respecto a los problemas de los bancos de ser tan grandes para quebrar la reforma considera dos caminos. Uno es mantener fijo el subsidio mientras las firmas disfrutan el préstamo, con el propósito de alentarlas a reducir su tamaño y para pagar por la limpieza cuando ellas fracasen. Obama propuso un impuesto bancario que podría servir para ese propósito. No obstante, el G20 negó su apoyo a dicho impuesto en junio de 2010⁸. La otra senda es forzar a las instituciones financieras a tener más capital y liquidez para que los colapsos sean menos probables.

Aparecen otras dudas respecto a la reforma. Particularmente, existe una terrible consigna: la efectividad de cualquier innovación será descubierta solo cuando una crisis real ocurra. Es decir, el éxito de la reforma dependerá de una simple cuestión: ¿se evitaban crisis financieras futuras?

Las dudas sobre la situación financiera están presentes en algunas revistas. Para el prestigioso semanario *The Economist* (2010), esta reforma es un remedio incompleto. Para otras, como *The Rolling Stone* (2010), la reforma financiera no detendrá la situación de alto riesgo que llevo a la ruina a la economía estadounidense. En tanto que para la revista *Harvard Business Review* (2010) la reforma financiera

8 El rechazo del G20 se dio en su reunión de trabajo realizada en Toronto, Canadá, los días 26 y 27 de junio de 2010.

no contribuirá en nada a la simplificación del sistema, a pesar de las constantes peticiones que se hacen en ese sentido. Y lo peor, el congreso deja de lado un asunto candente: ¿Cómo el club de Basilea obligará a los bancos a aumentar sus requerimientos de capital y liquidez?

Así las cosas, el control del torbellino financiero dependerá, internamente, de cómo los reguladores americanos implementen sus medidas de política financiera e, internacionalmente, de la aplicación de Basilea 3.

Basilea 3 es un nuevo conjunto de reglas más severas para incrementar los requerimientos de capital y liquidez bancaria. Esta propuesta fue emitida por el Comité de Basilea de Supervisión Bancaria y sus lineamientos finales fueron presentados el mes de noviembre de 2010 en la reunión del G20 en Corea del Sur. Hasta el momento, se piensa que medidas bancarias más draconianas deprimirán los préstamos en el corto plazo, pero que los efectos de las disposiciones en el largo plazo serán claramente positivos, ya que ellas harán que las crisis financieras sean menos probables. Con todo, las disposiciones de Basilea continúan siendo tímidas y llegan a ser sólo recomendaciones de carácter general.

La economía estadounidense llegó al abismo. Tardó meses en recuperarse. Prevenir la próxima crisis hipotecaria, bancaria y financiera es tarea no sólo de especialistas y líderes políticos sino de todos aquellos preocupados en las finanzas globales. Un paso en ese camino es no olvidar la reciente lección: no puede haber estabilidad del sistema financiero mundial sin la instauración de un marco regulatorio para el siglo XXI, el cual pueda evitar llegar al caos financiero.

Por ello, insisto, el éxito de la reforma financiera estadounidense tendrá su prueba de fuego cuando aparezca una nueva y enorme crisis financiera. Mientras tanto, esperemos que las nuevas disposiciones amainen el vendaval financiero y sobre todo, protejan el tejido social hoy tan debilitado.

CONCLUSIONES

1. La mayor parte del auge en la vivienda fue financiado con deuda. ¡Esto no debió seguir! Y siguió durante años. Hasta que llegó la terrible crisis. La lección que no hay que olvidar es que, si no se puede pronosticar la ruina, es fundamental tener capital suficiente por adelantado para prevenirla. Consecuentemente, no volveremos a la normalidad mientras no tengamos capital regulatorio y económico a un nivel en que los bancos sientan que son tan solventes como eran en 2006, cuando la tasa de capitalización era de 10%.

2. La crisis hipotecaria estadounidense no es sólo un problema del sector inmobiliario, afecta las columnas productivas estadounidense haciendo más profunda la recesión y, expandiendo sus efectos alrededor del planeta. Lógicamente, es necesario que se corrijan los principales problemas de la economía estadounidense y no solo se tapen los enormes boquetes de las instituciones parabancarias.
3. Pese al júbilo y a las fuertes declaraciones del presidente Barack Obama, la nueva ley sobre reforma financiera no asegura la eliminación de bancarrotas parabancarias futuras. Además de nuevas reglas financieras, es necesario cambiar la cultura de la especulación estadounidense. Recordando siempre que la función social primigenia de la banca es promover el crecimiento y desarrollo social y no la satisfacción y, generación de grandes ganancias para el sector privado.
4. Las nuevas reglas financieras implementadas por la administración Obama son parte de un cambio global hacia una mayor intromisión gubernamental en las finanzas. Es decir, a lo largo de los años, la estructura estadounidense ha transitado desde periodos de notable liberalización financiera (las décadas del veinte, setenta, ochenta y noventa) hasta periodos de fuerte regulación (las décadas del treinta, cuarenta, cincuenta, sesenta; y el primer decenio de 2000). Observándose que es la presencia de una grave crisis la impulsora de categóricas modificaciones en la legislación financiera bancaria. Corolario: en finanzas el ambiente desregulatorio siempre ha llevado a peores situaciones económicas.
5. La reforma financiera propuso, exclusivamente, mayor transparencia y menor riesgo sistémico. Es decir, fue una reforma tímida, *light* y que no realiza cambios estructurales al sistema financiero. Notándose gran continuidad entre los planteamientos de Bush y Obama. A tal grado que jamás se pensó en tomar medidas draconianas como la de nacionalización. Más bien las decisiones fueron medidas temporales, sin un sentido profundo. Fue simplemente intervenir y separar los bancos comerciales de las aseguradoras y de las instituciones parabancarias; con el firme propósito de eliminar la Ley Glass-Steagall y todas aquellas barreras financieras que obstaculizaran el gran negocio bancario. *En suma, el estímulo fue enorme con resultados mínimos.* Debido a que los bancos continúan especulando y persiste la presencia de una dictadura de riesgo.

6. Hay que admitir que el control sobre la economía estadounidense en la década pasada fue cedida a un pequeño grupo de criminales rapaces, quienes al día de hoy están ocupados en una campaña, poco inteligente, sobre la idea de que fueron presa de robo con agravante a escala global. No se debe de permitir que en este capitalismo mafioso sólo se privaticen las ganancias y se socialicen las pérdidas.

BIBLIOGRAFÍA

- “America’s consumer-protection agency: The big guys’ lament” 2010 en *The Economist* (EE.UU.) 23 de septiembre.
- Arenas Rosales, René; Vera Sanjuán, Karla Ericka y Soto Bustos, Elizabeth 2010 “La caída del imperio automotriz estadounidense” en *Revista Espacios Públicos* (México: UAEM), N° 27: 96-112.
- Ashkenas, Ron 2010 “Why the latest financial reform bills won’t prevent another crisis” en *Harvard Business Review*, 1° de junio. En <<http://blogs.hbr.org/ashkenas/2010/06/why-the-latest-financial-refor.html#comments>>.
- Taibbi, Matt 2010 “Wall Street’s Big Win” en *Rolling Stone* (EE.UU.) 4 de agosto.
- U.S Census Bureau AÑO en <<http://www.census.gov/const/www/newressalesindex.html>>.
- Volcker, Paul 2010 “Entrevista” en *Arquitectos de la Economía Mundial* (LUGAR), [Entrevistador: Guillermo Ortiz].

Julio Gambina*

CRISIS DE LA ECONOMÍA MUNDIAL Y LA POLÍTICA DEL PODER MUNDIAL

EL G20

LA CRISIS MUNDIAL

La crisis mundial en curso (2007-2010...) es un tema para seguir profundizando. Son variadas las opiniones vertidas de que la crisis habría terminado, incluso después de hacerse evidente en Europa a comienzos del 2010, principalmente en Grecia, España, Inglaterra, e incluso en Francia y Alemania. La convocatoria al Foro Económico Mundial (Davos, enero 2011) se citó para discutir “Los enfoques comunes para la nueva realidad”¹, donde lo nuevo se supone que es el escenario poscrisis. En simultáneo a la realización del Foro de Davos estalló la rebelión en el norte de África y Medio Oriente.

Se escucha decir que ya pasó lo peor, pero ¿si ya pasó lo peor, todo lo que viene es mejor? Es preciso analizar y desarmar ese discurso, ya que a veces se supone que el crecimiento de la economía (base de sustento discursivo de la “poscrisis”) supone la superación

* Profesor Titular de Economía Política en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Rosario. Presidente de la Fundación de Investigaciones Sociales y Políticas (FISYP). Miembro del Comité Directivo del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).

1 Más información en: <<http://www.weforum.org/>>.

de la crisis², dejando de lado la secuela de desempleo, agresión a los recursos naturales y condiciones de vida de la mayoría de la población mundial.

El Banco Mundial plantea que se esperan 90 millones de nuevos sectores en la indigencia producto de la crisis (Banco Mundial, 2009). Mientras que el Fondo Monetario Internacional (FMI) estima en su informe “Perspectivas de la Economía Mundial. Sustentar la recuperación” que las economías avanzadas experimentarían una expansión anémica durante gran parte de 2010 y el desempleo continuaría aumentando hasta muy entrado el año (FMI, 2009). Más recientemente, el Banco Mundial señala: “Si bien la economía mundial está emergiendo de la crisis y las tasas de crecimiento del producto interno bruto (PIB) comienzan a mejorar, el informe advierte que el crecimiento podría desacelerarse en los próximos meses a medida que se reduzcan los efectos del estímulo fiscal, y que pasarán varios años antes de que el empleo se restablezca y se vuelva a absorber la reserva de capacidad industrial” (Banco Mundial, 2010). Estos datos y perspectivas permiten enterrar la ilusión de que la crisis terminó.

Pedro Páez (responsable de nueva arquitectura financiera del gobierno ecuatoriano) expresaba –en el transcurso de una teleconferencia³– que los millones de dólares estadounidenses invertidos en el salvataje de bancos y entidades financieras, en realidad, implican agregar más dinero a la burbuja financiera internacional, reproduciendo los mecanismos de la especulación. Es decir, la solución encontrada no resuelve nada de lo que ha sido planteado para resolver; al contrario, las políticas de salvataje son, metafóricamente, como volcar kerosén en el fuego, es decir “agigantar la hoguera” de la crisis.

Es esperable la profundización de la crisis. Una crisis prolongada que va a tener consecuencias en el largo plazo, y efectos sociales profundamente negativos. La crisis fiscal y de la deuda muestra la nueva cara de los problemas de los países capitalistas desarrollados, que intentan resolver su crisis trasladando el costo sobre sus pueblos y los del resto del mundo.

Desde la perspectiva “oficial” el titular del FMI, Strauss Kahn, afirmó en una entrevista que “los indicadores más recientes confirman

2 El crecimiento de la economía estadounidense, origen de la crisis, fue en 2010 de 2,9%, lo que lleva a pensar en la superación de la fuerte caída del 2009, de orden del -2,6%. Ver información en: <<http://www.bea.gov/>>.

3 Organizada por la Red de Estudios de la Economía Mundial (REDEM) realizada en la sede de CLACSO el 29 de septiembre de 2010; ver <<http://www.clacso.org.ar/>>.

una estabilización de la economía mundial. Ésta empieza a salir de la crisis [...] No obstante, la recuperación es frágil [y agregó que] el desempleo seguirá aumentando durante un cierto tiempo” (Strauss-Kahn, 2010). Es decir que, según el funcionario, el problema económico y financiero estaría resuelto, empero subsisten latentes sus gravísimas consecuencias sociales.

EL G20 COMO RESPUESTA A LA CRISIS

El G20 en su formato y funciones actuales es producto de la crisis actual; y aunque fue creado en 1999, sin embargo, muy pocos conocían de su existencia. Surge luego de las crisis globales de la década de los noventa, es decir después del Tequila en 1994-95, de la crisis asiática en 1997, de Brasil en 1998. Se resignifica en 2008.

En 1999, y ante la generalización de estas crisis de la globalización, surge la iniciativa de crear el grupo de los 20 países industrializados y emergentes (G20)⁴. En principio se constituyó como una reunión de ministros de hacienda y finanzas; los mismos que habían influido y conducido a la explosión de aquellas crisis y que marcaron el rumbo hacia la actual. En fin, el G20 se trataba de una reunión ministerial que era convocada anualmente, pero cambió de calidad cuando estalló la presente crisis en los Estados Unidos en el año 2007.

Desde el 2008, el G20 se transformó en el ámbito de procesamiento de la situación de crisis mundial. Su agenda de reuniones está asociada a la situación de crisis, transformándose en el principal ámbito del poder económico mundial para la consideración de la crisis de la economía mundial.

Para ser más precisos, es la Unión Europea quien en el 2008, y ante la gravedad de la crisis, le solicita al entonces presidente estadounidense George W. Bush que convoque a la primera Cumbre de Presidentes del G20. Este requerimiento se acentúa a partir de la caída de la banca de inversión “Lehman Brothers” en septiembre del 2008. Ante esta situación, el gobierno estadounidense inicialmente decide orientar 700 mil millones de dólares, que sumados a los aportes de varios Estados en este tiempo de crisis ascienden a más 5 billones de dólares estadounidenses en todo el mundo, dirigidos al salvataje de estas entidades financieras y empresas responsables de la crisis.

4 El G20 está conformado por los países de: Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón, Reino Unido, Rusia, Arabia Saudita, Argentina, Australia, Brasil, China, India, Indonesia, México, República de Corea, Sudáfrica, Turquía y la Unión Europea.

El cambio de gobierno de Bush a Obama en EE.UU. no modificó la situación. El gasto público se incrementó, y el gobierno de Obama defendió la necesidad de mantener los aportes estatales para confrontar la recesión de la economía mundial, disponiendo de entrada un aporte de 800 mil millones de dólares.

El déficit fiscal de EE.UU. alcanzó a 408,1 mil millones de dólares en 2007, para ascender a 912,3 mil millones de la misma moneda en 2008, y a 1billón 592.700 millones de dólares en 2010 (1.592.700.000.000), que en la jerga numérica de EE.UU. son 1 trillón y medio de dólares⁵. Recordemos que Obama es responsable de la administración estadounidense y su déficit fiscal durante 2009 y 2010.

Finalmente, y retomando el relato histórico del G20, el 15 de noviembre de 2008, se reúne la I Cumbre de Presidentes del G20 en la ciudad de Washington. Las reuniones para el año 2009 tuvieron cita en Londres, Inglaterra, en abril y en Pittsburgh, EE.UU., en septiembre; y para el año 2010 una reunión en Toronto, Canadá, en junio y otra en Corea del Sur, en noviembre.

Se intenta encontrar soluciones globales a un problema mundial. En la crisis del treinta hubo sorpresa y cada país actuó individualmente, con escasa capacidad de coordinar. Ahora se pretende conciliar posiciones, aunque en realidad, si bien la crisis es mundial, las políticas económicas son nacionales. De todas maneras, el G20 intenta ser un cónclave para orientar la aplicación de políticas comunes a todos los países, con la anuencia de los principales ámbitos de articulación del poder económico mundial, tal como los Organismos Financieros Internacionales, uno de los motivos de debate y resolución de los encuentros de los Jefes de Estado del G20.

LA DISCUSIÓN EN TORNO AL ORDEN MUNDIAL

La magnitud de la crisis es inconmensurable. No es que se cayó el dólar, un banco, o algunas Bolsas de Valores, sino que impactó en el “orden mundial” que regía los procesos de producción, distribución y consumo de todos los bienes y servicios; situación de la que no siempre se tiene conciencia, y que se manifestó como una gran recesión de la economía mundial durante el 2009.

¿Cuándo fue la última vez que se “ordenó” el orden mundial? En el año 1944, luego de los acuerdos de Bretton Woods, *a posteriori* de dos guerras mundiales, mediadas por la crisis del treinta.

¿Cuántos millones de personas murieron, para que se estableciera un “orden”? El orden es producto de todo ese desorden: fueron necesarias dos guerras mundiales y la crisis del treinta, con las

5 Ver: <www.bea.gov>.

secuelas de muerte, desempleo, quiebras, pobreza y hambre por todos conocidas.

¿Qué alternativas se discutieron en las Cumbre del G20 para superar la crisis? Es muy poco lo que se puede pensar en términos de transformación del orden mundial. El imperativo parece ser la continuidad de las políticas liberalizadoras que hace 40 años constituyen el eje de la política hegemónica que impulsa el capital transnacional. El tema es que todo lo que se debate en este largo período que va desde Bretton Woods a la actualidad está relacionado –y constreñido– por la liberalización del orden mundial.

Entre los acuerdos más destacados de 1944 se estableció que el dólar sería el patrón de cambio mundial. Algo que para las nuevas generaciones parece ser “normal”, que siempre fue así, pero no, fue producto de la historia y una determinada correlación de fuerzas. El orden mundial que conocemos es histórico, es decir tiene un origen y, por ende, un fin; no es “natural” y mucho menos ahistórico.

Finalizada la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos surge como potencia mundial e impone su moneda. Entonces, podemos decir que en 1944 existe un orden mundial establecido por un “G1”, dado que sólo Estados Unidos impone las reglas, he impone, de ahí en más, las condiciones de su hegemonía y dominación.

En 1971 el gobierno estadounidense desbarata el orden mundial de Bretton Woods de manera unilateral declarando la inconvertibilidad del dólar. Rompe las reglas preestablecidas ya que se declara insolvente para pagar sus deudas.

La nueva situación generada de desorden mundial lleva a conformar un grupo de discusión que analice la crisis mundial y que proponga medidas tendientes a “ordenar” nuevamente el mundo. Surge así el *Grupo de los 7 (G7)* que nuclea a Estados Unidos, Canadá, Alemania, Francia, Italia, Inglaterra y Japón.

Su conformación da cuenta de que ya no alcanza con Estados Unidos para ordenar el mundo. De alguna manera significa la disputa de la hegemonía posbélica. Seguidamente –y dada la caída de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS)– nace, en 1998 y en medio de una gran crisis, el *Grupo de los 8 (G8)* que es el G7 más Rusia.

La crisis continúa y, como mencionamos previamente, en 1999 se ensaya el Grupo de los 20 (G20), como cónclave de los ministros de hacienda del G8 más Arabia Saudita, Argentina, Australia, Brasil, China, India, Indonesia, México, República de Corea, Sudáfrica y Turquía.

Finalmente llegamos al año 2008 y, ante el estallido de Lehman Brothers, ya no alcanza con el reducido grupo decisorio del G8, ni con los ministros de hacienda del G20, por tanto se convoca a los

presidentes de los países miembros del G20 para generar consenso y legitimación de las políticas a implementar.

La idea subyacente es dar una imagen de que el G20 es más “democrático” que el G8 y el G7. Sin embargo, esto no es así. ¿Quién eligió a los 20? ¿A quién deberían haber convocado para buscar soluciones a las crisis? ¿En qué ámbito discutir la crisis? En ese sentido aparecen quienes reivindican el *Grupo de los 192 (G192)*, por los países miembros de la ONU, como espacio para discutir la crisis; sin embargo, la reunión del G192 que se realizó en Nueva York en el mes de junio de 2009, no tuvo la visibilidad ni la trascendencia de las reuniones del G20.

Lo que se deriva de todo lo expuesto es que el G20 es un órgano antidemocrático; y es resultado de las sucesivas crisis del sistema, a saber: la actual 2007-2010, pero antes la crisis del fin de la bipolaridad en los noventa; más aún, de la crisis de la ruptura de Bretton Woods en 1971 y, previamente, de la crisis del orden mundial que emerge luego de la Segunda Guerra Mundial.

En medio de la discusión en torno a la reestructuración o no del orden mundial, puede pensarse la realidad desde una perspectiva alternativa, y no sólo desde las clases dominantes, sino desde las clases subalternas. Los pueblos exigen tener algo para decir sobre la crisis y los mecanismos de superación, aunque ello tenga menor visibilidad que los cónclaves de las clases dominantes.

Es una perspectiva que intenta hacerse audible y visible en encuentros diversos, en “Cumbres de los Pueblos”, en el “Foro Social Mundial” (FSM), o en otros casos, como en el “Encuentro Sindical Nuestra América”⁶ un agrupamiento del movimiento obrero, sindical y territorial del continente que viene reflexionando desde el 2008 la temática de la respuesta a la crisis desde los trabajadores.

La realidad del monopolio de la comunicación genera ausencia de difusión de estas discusiones, contribuyendo al aislamiento de las reivindicaciones, análisis y propuestas de salida de la crisis actual, en contraposición a lo que el poder económico mundial resuelve.

Eso genera, en ámbitos del movimiento social mundial, una sensación de mirar el proceso “desde afuera” y que está vinculada a la falta de respuestas concretas, con posibilidad de hacerse universales, de un movimiento popular que ha sido el foco de ataque –a lo largo de 40 años– de la ofensiva del capital, acción deliberada a través del terrorismo de Estado en Chile, Argentina y Uruguay entre otros del

6 El primer encuentro se realizó en Quito en 2008; el segundo en San Pablo en 2009 y el tercero en Caracas en 2010. Más información en: <<http://encuentrosindical.org/>>.

sur de América, transformado posteriormente en terrorismo de Estado internacional⁷.

El G20 intenta consensuar políticas de Estado que satisfacen el régimen del capital, favorecidos por una ausencia de alternativa. Es una situación resultante de una ofensiva del capital ejercida luego de la crisis de rentabilidad de fines de los sesenta y comienzos de los setenta. Es una ofensiva que se mantiene en pie en sus aspectos esenciales, incluso la recreación de las bondades de la intervención estatal es para justificar la continuidad del proceso liberalizador.

El G20 actual y el tipo de decisiones que se toman, son producto –y continuación– de las dictaduras militares y del proyecto represivo que en la década del setenta afectó al Cono Sur. El G20, en su nueva etapa, sigue reproduciendo la lógica de liberalización de la economía que plantean las políticas neoliberales de los últimos 40 años.

¿CÓMO FUNCIONA EL G20?

El cónclave se estructura en 4 grupos de trabajo que son los que elaboran las propuestas para los presidentes.

El primer grupo trabajo debate acerca de *La regulación del sistema financiero y la transparencia*. Del mismo participan varios organismos internacionales, a saber: Foro de Estabilidad Financiera (FSF, por sus siglas en inglés), la Organización Internacional de Comisiones de Valores, el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (instituto que fija las normas micro para las entidades bancarias: como hacen para no perder dinero, para asegurar su rentabilidad, etc.); la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros; la Junta sobre Normas Internacionales de Contabilidad; el FMI y el Banco Mundial.

El segundo grupo de trabajo aborda los temas referidos a *Coope-ración internacional e integridad del mercado financiero internacional*. Cuando se habla de “integridad del mercado financiero internacional” se alude al control de los ilícitos, el fraude, la fuga de capitales, el tráfico de dinero que está asociado al tráfico de armas, de personas, al delito, en fin, se refiere expresamente a la criminalidad del sistema financiero.

Este grupo le ha pedido al FMI que elabore un informe sobre la crisis actual, donde se indiquen las “enseñanzas sobre la crisis”, es decir que analice la crisis actual a fin de que se pueda aprender algo de ella. Lo irónico es que el encargado de elaborar las “lecciones” de-

7 Es una categoría que utilizo para explicitar la situación mundial luego del 11S, la respuesta de EE.UU. y la sumisión a esa estrategia del conjunto del sistema mundial, más allá de algunas (escasas) limitaciones establecidas desde diversos ámbitos globales.

rivadas de la hecatombe económica y financiera, es, justamente, uno de sus coresponsables.

En pos de mejorar la cooperación internacional en la regulación y la supervisión de las entidades y mercados financieros esta comisión se plantea la necesidad de trabajar conjuntamente con el FMI y el Foro de Estabilidad Financiera. Este último está integrado, básicamente, por países del G8 que han resuelto invitar a los países G20, que no están en el FSF, a que se integren para fomentar un control más adecuado del mercado financiero.

Por su parte, el tercer grupo de trabajo se aboca a las *Reformas del Fondo Monetario Internacional*. Su objetivo es modificar las cuotas de decisión al interior del organismo y establecer las mencionadas “lecciones” sobre la crisis. En realidad este grupo es el que ha tenido más éxito. En Londres se aprobaron estas propuestas y, desde allí hasta Toronto (pasando por Pittsburgh), continuaron con éxito. No hay dudas que cuando se quiere cumplir, se cumple.

En Londres se propuso ampliar la capacidad de préstamo del FMI: el Fondo pasó desde 250 mil millones a 750 mil millones de dólares disponibles para prestar. Por ello salió a buscar dinero. Entre los países que le aportaron capital, se encuentran Brasil que facilitó 10 mil millones de dólares y China que prestó 40 mil millones de dólares. Las cifras no dejan de ser asombrosas: ¡a cuántos emprendimientos asociativos no lucrativos latinoamericanos les vendría muy bien un poco en este sentido!

Esta comisión logró también ampliar el capital en términos de Derechos Especiales de Giro (DEG) a 250 mil millones de dólares. Los DEG se integran a las reservas internacionales de cada país en función de la cuota en el FMI. Todo ello constituye una forma de inyectar liquidez a fin de favorecer la sustentabilidad de los pagos de deuda, y evitar mayores impactos financieros en la crisis de la economía mundial.

Este grupo de trabajo también promueve una nueva gobernanza del FMI. Es decir, insta a cambiar la estructura de decisiones. En ese sentido, se ofrece que los países europeos cedan (ya que tienen muchas cuotas) el 5% de todo el capital del Fondo a algunos países emergentes, seguramente, irá parte para China, Brasil, India. Mientras tanto, los Estados Unidos poseen el 17% de los votos y, teniendo en cuenta que el reglamento interno del FMI exige el 85% de los votos para la toma de decisiones, es, en potencia, el único país que puede boicotear unilateralmente cualquier determinación.

Finalmente, el cuarto grupo de trabajo se centra en el *Banco Mundial y otros bancos multilaterales de desarrollo*. A este grupo –aunque no sea creíble– le preocupa la pobreza, más específicamente, el aumento de los pobres. El BM es el campeón del análisis de la pobreza,

de la desigualdad. Esta comisión busca actuar contra el ciclo económico decreciente propiciando préstamos, impulsado por el temor a la “generalización de la pobreza”. Los medios que utiliza para cumplimentar su objetivo son el alivio de la deuda de los países más pobres y el fortalecimiento de los bancos regionales tales como el asiático, el interamericano, el islámico, el africano y el europeo; dejando de lado deliberadamente al Banco del Sur, el Banco del Alba.

En resumen, las propuestas del G20 se pueden sistematizar en dos grandes ejes.

1. Mantener las políticas anticíclicas que se vienen aplicando en los últimos años. Es decir, sostener el salvataje a las grandes empresas. Aquí no hablamos de la intervención estatal para resolver las necesidades populares, sino aquella orientada a evitar la quiebra de grandes empresas. Esta política da por tierra con dos mitos: el primero referido a que el Estado no debía intervenir en la economía y, el segundo, que la participación del Estado en la economía es siempre progresista. Evidentemente esto último no es así ya que los estados también responden a intereses y, por lo tanto en el marco del sistema capitalista, el Estado interviene para sostener el régimen, defendiendo a las empresas transnacionales. En fin, el Estado es un funcional al sistema.
2. Fortalecer el FMI y BM. El 5% de reasignación de cuotas sociales no modifica en nada lo sustancial. Asimismo se promueve la aceleración de la Cumbre de Doha (Organización Mundial de Comercio, OMC) que propugna la liberalización y apertura económica. Todo esto puede verificarse, con matices de la política nacional, en el trayecto de la liberalización promovida desde mediados de los setenta, que se resumen en tres ejes: Terrorismo de Estado, endeudamiento externo y transferencia de recursos de los trabajadores y sectores populares al gran capital. Sintéticamente ese proceso representa la liberalización de la economía tanto a nivel local como internacional; esa es la propuesta de la OMC, la Ronda de Doha, ese es el proyecto en el que han concluido los presidentes del G20.

¿QUÉ HAY PARA PENSAR EN TÉRMINOS ALTERNATIVOS?

Paralelamente pero en total contraposición a lo planteado, prosiguen las reuniones del movimiento popular regional y mundial, las cuales aspiran a definir un proyecto alternativo al capitalismo, tomando la crisis como oportunidad.

Los movimientos sociales pretenden participar en el debate para que no se reincida en promover un formato de arquitectura financiera propio del ciclo anterior. Es la discusión por una Nueva Arquitectura financiera del orden regional e internacional, que redefina el ¿para qué? y ¿para quién? del financiamiento.

El Banco del Sur y el Banco del ALBA⁸ representan respuestas originales a la crisis. Ambos, y de acuerdo a lo que rezan sus estatutos, apuntan al financiamiento para el desarrollo, a la eliminación de las asimetrías regionales. En rigor, el primero es todavía un proyecto en desarrollo y el segundo apenas inició sus operaciones desde su lanzamiento en 2008.

Otro desarrollo alternativo es el Sistema de Pagos en Monedas Locales (SML) entre Brasil y Argentina, que favorece la compensación con monedas locales del comercio bilateral, deteriorado por la crisis 2008-09. Por medio del SML, los exportadores e importadores cobran y pagan en moneda local a través de los bancos adheridos al sistema. Es un régimen voluntario que pretende extenderse al conjunto de los países miembros del MERCOSUR.

Este sistema de compensación puede ser comparable con el Sistema Único de Compensación Regional (S.U.C.RE)⁹ instrumentado por los países del ALBA; sin embargo existen diferencias. El S.U.C.RE pretende constituirse con el tiempo en moneda regional.

Este ejemplo es útil para evidenciar las tendencias contradictorias que coexisten en la actualidad. El G20 se trata de restablecer el orden global, mientras que otras experiencias pueden avanzar en un sentido alternativo, aún cuando países como Argentina y Brasil integren el G20 y participen del proyecto Banco del Sur.

Nuestra tesis trata de fundamentar los caminos alternativos y por ello sirve interrogarnos si no es tiempo para pensar en términos alternativos.

La crisis de la economía mundial convoca a pensar si es momento de involucrarse como pueblo y parte del movimiento social para que la cuestión financiera y económica no quede en manos de técnicos y funcionarios, sino que la participación social sea parte sustancial de las definiciones por una nueva institucionalidad en la región y el mundo. Si algo aconteció en las últimas cuatro décadas es el establecimiento de una institucionalidad neoliberal que favorece la hegemonía de las políticas del poder económico. Es imperativo contribuir a desandar el andamiaje jurídico institucional del poder y la crisis es una oportunidad.

8 Ver: <www.bancodelalba.org>.

9 Ver: <www.bancodelalba.org>.

BANCO DEL SUR: LUCES Y SOMBRAS

Existen luces y sombras en las propuestas de integración, es así como aparecen conflictos, dudas y esperanzas en torno a los diversos proyectos.

En ese sentido el Banco del Sur surge como un instrumento financiero alternativo al Banco Mundial y al Fondo Monetario Internacional, encargado de viabilizar los tratados internacionales relativos a los Derechos Humanos, sociales y culturales.

Según el especialista Eric Toussaint: “el Banco del Sur tendría como objetivos, en particular, romper la dependencia de los países periféricos del mercado financiero internacional, canalizar la capacidad propia de ahorro, detener la fuga de capitales, canalizar los recursos centrales a las prioridades de un desarrollo económico y social independiente, cambiar las prioridades de inversión, etc. Se trataría de un banco público alternativo al Banco Mundial y a los bancos regionales de desarrollo, como el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Africano de Desarrollo y el Banco Asiático de Desarrollo” (Toussaint, 2008: 40). De ahí sus expectativas e incertidumbres.

El 9 de diciembre de 2007 se suscribió en Buenos Aires el acta fundacional del Banco del Sur. Fueron de la partida siete países: Argentina, Venezuela, Brasil, Uruguay, Paraguay, Bolivia y Ecuador y se espera que otros países de la región se incorporen en el trayecto de su desarrollo.

La idea original provino desde Caracas y fue asumida por el entonces presidente de Argentina Néstor Kirchner. Por ello no sorprende que el acta fundacional fuera suscripta el último día de su gestión al frente del gobierno argentino, aprovechando la presencia del resto de los mandatarios en Buenos Aires que asistían al recambio presidencial¹⁰.

Paralelamente Hugo Chávez imaginó un conjunto de iniciativas para la integración económica y cultural para América Latina y el Caribe que son parte de un proyecto de desarrollo alternativo en la región, basado en los proyectos “*grannacionales*”.

Éstos surgen como la materialización de los procesos de integración social y económica entre los países de la región. Algunos de los cuales ya se encuentran en funcionamiento con distinta suerte. Entre otras existe Telesur, un proyecto comunicacional que no encuentra acompañamiento efectivo entre los socios en la región, pero que intenta consolidarse. *Petroamérica*, que posee un importante desarrollo en la zona caribeña, aunque existen algu-

10 El 10 de diciembre de 2007 asumió Cristina Fernández la presidencia de la República Argentina.

nos emprendimientos comunes entre la petrolera de Venezuela y empresas de algunos países en la región como ser Brasil, Bolivia, Argentina y Uruguay. El proyecto ALBA-med, lanzado en mayo de 2009, es un impulso “*grannacional*” en pos de regular los medicamentos de los países miembros, así como generar un registro sanitario único del ALBA¹¹, todo ello, bajo la supervisión de instituciones cubanas especializadas.

En ese marco surgió la idea de organizar un banco de desarrollo, un fondo monetario regional y un uso compartido de recursos financieros *esterilizados* en la banca transnacional. Una parte importante de las reservas internacionales está depositada en la banca transnacional con sede en los países capitalistas desarrollados y tienen destino en la acumulación capitalista global y sus nefastas consecuencias sobre la calidad de vida de la población mundial. Se apunta a la utilización de esos recursos para un financiamiento alternativo. Es un hecho que los ahorros en el sur financian al norte desarrollado, acumulando miserias; y luego se demandan inversiones y créditos desde el mundo capitalista desarrollado que no hacen más que profundizar la dependencia y la explotación.

Las expectativas son importantes. En el movimiento popular existen fundados temores que se manifiestan en una carta emitida por varios movimientos y redes, y que fuera entregada a los mandatarios que suscribieron el acta de fundación¹². Este recelo no impide un viso de esperanza en la propuesta del financiamiento autónomo. El tema es la organización de la subjetividad popular para disputar poder popular. Los actores intervinientes en este escenario son las empresas transnacionales, los Estados capitalistas (incluyendo los latinoamericanos) y los pueblos. Pero son los pueblos son los que tienen que impulsar iniciativas propias.

DESAFÍOS E INTERROGANTES PENDIENTES

La situación de crisis de la economía capitalista mundial nos convoca a pensar en los desafíos regionales para consolidar el rumbo de cambio político, colocando en primer lugar la construcción de subjetividad consciente para evitar retrocesos. Desde esa subjetividad consciente se debe impulsar el cambio institucional para obstaculizar el accionar estructural de aquellos que piensan en restablecer hegemo-

11 Ver: <www.alianzabolivariana.org>.

12 Para leer la primera carta, del 27 de junio del 2007, ver: <<http://banco-sur.blogspot.com/2007/12/primera-carta-abierta-los-presidentes.html>>; y la segunda, del 10 de diciembre de 2007, ver: <<http://banco-sur.blogspot.com/2007/12/segunda-carta-abierta.html>>.

nía política a unas instituciones establecidas en el “orden neoliberal”, especialmente constituido en los años noventa.

Existen un conjunto de instituciones desarrolladas en estos años que inducen ese camino, pero requieren potenciar su contacto con los pueblos de los países para constituirse en institucionalidad del soberano, del pueblo. Ambas cuestiones, la constitución de subjetividad consciente para mantener el rumbo de cambio político y la modificación institucional articulada con el movimiento popular y la sociedad, son premisas insustituibles para disputar un nuevo sentido común para el desarrollo integrado de América del Sur.

Un interrogante que recorre los debates apunta a pensar si ¿se puede pensar sólo en términos de continuidad del capitalismo? ¿No es hora de discutir y construir un orden poscapitalista, socialista? Las experiencias de 50 años de Revolución cubana, la propuesta chavista del Socialismo del siglo XXI y del socialismo comunitario en Bolivia nos muestran que existe tal debate, pero ¿cuán discutido es en el movimiento popular de la región y en el mundo? ¿Quién discute en otros países, más allá de los mencionados, este tema?

América Latina muestra una primera década del siglo XXI de una dinámica que ha producido cambios importantes, pero hay una sensación generalizada que esos cambios adormecieron la capacidad de movilización, lucha y demanda. Pareciera que solo queda esperar las decisiones de los gobernantes. Resulta imprescindible pensar y actuar en términos de una dinámica social de conflicto para empujar la historia.

Lo que queremos enfatizar con esta visión del “G20 *versus* los movimientos populares” es que se trata de una ecuación política, que debe ser un llamado para discutir y generar iniciativas alternativas. Y esa es una cuestión de masas.

En este marco de crisis estructural, apuntamos a señalar la coexistencia de dos escenarios. De un lado, el coordinado accionar ejercido entre las empresas transnacionales y los Estados nacionales capitalistas –incluyendo algunos latinoamericanos– en pos de reconstruir el orden mundial liberalizador. Del otro lado se ubican los pueblos, principales perjudicados de las políticas regresivas, que son inmanentes a ese orden socioeconómico. Su desconcierto ante la crisis no les impide avanzar, aunque desorganizados y fragmentados, hacia las iniciativas políticas más audaces para transformar la realidad. ¿No será que hay que discutir capitalismo como sistema ordenador de nuestra sociedad? ¿Pensar en medidas anticapitalistas y crear un orden poscapitalista?

En síntesis, hablamos de inflexión para una salida popular porque la novedad al final de la primera década del siglo XXI es la crisis

del capitalismo y la existencia, por ahora minoritaria, de un proyecto socialista. Constituye una discusión abierta el decurso que asuma la lucha para salir de la crisis. El rol del poder –personificado en el G20– apunta al logro de los consensos internacionales para la continuidad de la depredación de la naturaleza y la explotación de los recursos naturales y de la fuerza de trabajo. ¿Qué papel asumirán los pueblos para afirmar un proyecto emancipador?

En definitiva, el interrogante es cuál de los actores logrará imponerse. ¿Quién vence a quién?

BIBLIOGRAFÍA

- AA.VV. 2007 “Primera carta abierta a los presidentes”, 27 de junio. En <<http://banco-sur.blogspot.com/2007/12/primera-carta-abierta-los-presidentes.html>>.
- AA.VV. 2007a “Segunda carta abierta a los presidentes”, 10 de diciembre. En <<http://banco-sur.blogspot.com/2007/12/segunda-carta-abierta.html>>.
- Banco Mundial 2009 “Informe sobre seguimiento mundial 2009. Una emergencia de desarrollo”. En <http://siteresources.worldbank.org/INTGLOMONREP2009/Resources/GMR2009-Spanish_ovw.pdf>.
- Banco Mundial 2010 “Crisis, finanzas y crecimiento”. En <<http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/0,,contentMDK:22447273~pagePK:64165401~piPK:64165026~theSitePK:469372,00.html>>.
- FMI 2009 “Perspectivas de la economía mundial”. En <<http://www.imf.org/external/spanish/pubs/ft/weo/2009/02/pdf/texts.pdf>>. Octubre 2009>.
- Red de Estudios de la Economía Mundial (REDEM) 2010 realizada en la sede de CLACSO, el 29 de septiembre. en <<http://www.clacso.org.ar/>>.
- Strauss-Kahn, Dominique 2010 “La recuperación es frágil” en *La Nación*, 7 de octubre.
- Toussaint, Eric 2008 *Banco del Sur y la nueva crisis internacional* (Quito: Abya Yala).

PORTALES

- Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América AÑO en <<http://www.alianzabolivariana.org/>>.
- Banco del Alba AÑO en <<http://www.bancodelalba.org/>>.
- Banco del Sur AÑO en <<http://banco-sur.blogspot.com>>.
- Bureau of Economic Analysis AÑO en <<http://www.bea.gov/>>.

Departamento de Comercio de Estados Unidos de Norteamérica
2010 en <<http://www.bea.gov/national/nipaweb/TableView.asp?SelectedTable=86&ViewSeries=NO&Java=no&Request3Place=N&3Place=N&FromView=YES&Freq=Year&FirstYear=2007&LastYear=2010&3Place=N&Update=Update&JavaBox=no#Mid>>.

Encuentro Sindical Nuestra América AÑO en <<http://encuentrosindical.org/>>.

Foro Social Mundial AÑO en <<http://www.forumsocialmundial.org.br/>>.

World Economic Forum AÑO en <<http://www.weforum.org/>>.

Napoleón Saltos Galarza*

ESTADOS UNIDOS

ESTRATEGIA DE SEGURIDAD Y GASTO MILITAR EN EL MARCO DE LA CRISIS ECONÓMICA GLOBAL

*Todo decrecimiento del poder es una
invitación abierta a la violencia.*
Hannah Arendt (2006).

DOS PREMISAS

El estudio de la crisis en Marx se fundamenta en el estudio de las múltiples contradicciones del sistema capitalista y del capital. En esta vinculación podemos enfrentar el peligro de la “crisiología”, centrada más en los procesos económicos que en su relación con la política y la vida.

El tiempo no es lineal, con la flecha pasado/presente que desemboca en una visión historicista. El tiempo se mueve en ciclos, aunque en espiral: el “presente ahora” (Benjamin, 1973) constituye la condensación del pasado y del futuro. En ese movimiento podemos restablecer el objetivo de conocer para transformar.

EL DEBATE

El debate no versa sobre la existencia o no de la crisis. Aunque los especialistas de la CNN anuncian que la crisis está a punto de terminar. Cada punto de subida del Dow Jones es el ángel mensajero

* Director del Instituto Universitario de Capacitación Pedagógica, docente de la Escuela de Sociología y Ciencias Políticas de la Universidad Central, coordinador del Centro de Pensamiento Alternativo y dirigente de la Coordinadora de Movimientos Sociales.

del fin de la pesadilla. Pero luego la realidad irrumpe y la crisis entra en un ciclo más complejo: de crisis hipotecaria a crisis financiera y económica, en un movimiento expansivo desde Estados Unidos hacia Europa y Japón.

El debate se centra en la naturaleza de la crisis y sobre todo en su proyección, en su desenlace. Paul Krugman o Joseph Stiglitz reconocen una crisis larga, pero anuncian la posibilidad de un nuevo ciclo; la esperanza está en las reformas bajo signo neokeynesiano. Immanuel Wallerstein y Samir Amin plantean que estamos ante una crisis *del* capitalismo; aun más, estamos ante la primera crisis histórica del capitalismo: el estallido de la burbuja hipotecaria en Wall Street en julio del 2008 se inscribe en un proceso largo que parte de la coyuntura de 1967-1970.

El largo siglo XX se cerró simbólicamente con la caída de dos “muros”: en 1989, la caída del Muro de Berlín marcó la implosión del sistema soviético; en el 2008, el desastre de Wall Street marcó la crisis del sistema capitalista. A raíz del estallido de la burbuja hipotecaria en junio del 2008, entre septiembre y octubre se desploma el sistema bancario de Estados Unidos, las quiebras se expanden en cadena a los bancos europeos y luego se presenta como crisis económica en los países centrales. Estamos en una etapa de transición: un capitalismo senil que ha entrado en decadencia; la tendencia hacia un mundo poscapitalista.

Giovanni Arrighi (1999), desde el análisis del tiempo largo, plantea tres posibles desenlaces: 1) un nuevo ciclo de dominio de las viejas potencias, con un cambio profundo hacia la forma Imperio; 2) un poscapitalismo con dos puertas: suplantación de las viejas potencias económicas y en particular de la vieja potencia hegemónica, Estados Unidos, por las potencias emergentes; pero con posibilidad de guerra ante el desajuste entre el poder económico emergente y hegemonía político-militar controlada por Estados Unidos; 3) barbarie o barbarie: no hay capacidad de triunfo ni de las viejas potencias, ni de las potencias emergentes.

Todavía una visión con débil posibilidad alternativa. Las tres líneas están presentes en el proceso caótico que vivimos, en el que se entremezclan los signos del pasado y los anuncios de lo nuevo; pero será necesario abrir en la opción postcapitalista la posibilidad de una salida alternativa. La crisis actual no es condición suficiente para el “derrumbe” del capitalismo, pero por su carácter, por la convergencia de diversas crisis –económica, ecológica, militar, civilizatoria– “sí es un momento de *colapso*” (Stolowicz; 2009: 65-101), que abre nuevas condiciones para la lucha. Se trata de una crisis nueva, una crisis estructural en el marco de una crisis de civilización, “con el potencial

para rediseñar eventualmente la geografía socioeconómica y la historia planetaria” (Dierckxsens; 2010: 10).

LAS ESTRATEGIAS DEL CAPITAL

En periodos de crisis el capital no se resigna. Braudel (1984) señala que la característica esencial del capitalismo histórico en su larga duración ha sido la “flexibilidad” y el “eclecticismo” del capital. Actualmente estamos ante dos vías principales de reciclaje: el reordenamiento geoeconómico mundial en torno al capital financiero-rentista, con el retorno del FMI, y la centralización de la estrategia bélica.

LA ESTRATEGIA ECONÓMICO POLÍTICA

La crisis financiera estalla en Wall Street en marzo del 2001 y en julio del 2008; pero su punto de partida está en la coyuntura 1967-1970. Allí, la respuesta del capital fue un salto hacia adelante en un acelerado proceso de financiarización de la economía mundial y de globalización polarizada en torno a cinco monopolios de recursos estratégicos (Amin; 1999): financieros, recursos naturales, en especial los energéticos y la biodiversidad, conocimiento, ciencia y tecnología, información, recursos bélicos, en particular las armas de destrucción masiva.

Hoy ante el límite de esa respuesta, encontramos nuevas formas de reciclaje. El proceso central pasa por un reordenamiento geoeconómico mundial. El principal dispositivo de la flexibilidad del capital está en la producción de espacio. El imperialismo es “una forma determinada de la producción del espacio”; cíclicamente produce “ajustes espacio temporales”: el desplazamiento de un campo de acumulación agotado a un nuevo campo para un nuevo ciclo de acumulación, cuando se presentan crisis de sobreacumulación; “la apertura de nuevos mercados, nuevas capacidades productivas y nuevas posibilidades de recursos y de trabajo en otros lugares” (Harvey; 2010).

En el ciclo actual, la crisis económica se concentra en el eje Norte/Sur, liderado por las potencias tradicionales; mientras surge un nuevo eje de acumulación, Este/Oeste, liderado por las potencias emergentes, los BRIC, no solo como subimperialismos, sino como nuevas formas de acumulación global del capital.

Asistimos a un largo período de debilitamiento progresivo de la tríada Estados Unidos, Zona Euro y Japón; mientras en los últimos años hay un crecimiento de zonas emergentes, los BRIC, que concentran la mayor parte de los excedentes monetarios.

La relación Estados Unidos-China, es el signo de esta relación. Está marcada a la vez por una imbricación sistémica y por una disputa de hegemonía. El discurso del milagro chino y de la capacidad de suplantarse el poder económico norteamericano encuentra su límite

en la articulación dentro del sistema mundo capitalista: China opera como el “Estado de la clase obrera” del sistema globalizado en un desplazamiento del imaginario original de una alternativa socialista a la funcionalización para el crecimiento dentro del juego sistémico.

El desarrollo de China depende de que la crisis global no rebase ciertas fronteras: “A pesar de toda la cháchara sobre la capacidad de China para destrozar el estatus de moneda reserva del dólar y para construir un nuevo orden financiero, la RPCh y sus vecinos cuentan con pocas opciones a corto plazo más allá de sostener el predominio económico estadounidense concediendo más crédito al Tesoro de Estados Unidos” (Ho-Fung; 2010).

La disputa económica se concentra en el manejo monetario y en el cerco energético: capital financiero y capital rentista. La presión por la revaluación del yuan choca con el poder económico de China, asentado tanto en la capacidad productiva y la expansión comercial, como en la acumulación de excedentes monetarios que le permite jugar el papel de principal acreedor de Estados Unidos; lo que le permite moverse entre dos fronteras: puede establecer acuerdos regionales para reemplazar al dólar, pero no puede atravesar la línea de abrir un nuevo orden financiero. China puede adosar el ritmo del yuan al ritmo del dólar, para evitar las transferencias directas de capital hacia los Estados Unidos ante la devaluación del dólar, como sucede con otras economías; puede incluso controlar el deterioro de la capacidad adquisitiva interna del yuan cuando sigue el ritmo devaluatorio del dólar; pero no ha mostrado capacidad de salir del juego sistémico mundial. Este no se desarrolla únicamente a nivel de Estados, sino que operan los flujos de los capitales transnacionales, con filamentos que atraviesan las fronteras de los Estados nacionales.

China se presenta como un “ganso tardío”, con capacidad de convertirse en la segunda economía mundial. Sin embargo si comparamos el proceso chino con el de sus vecinos en una etapa similar de desarrollo, en buena medida es una réplica en una forma extrema del modelo previo de crecimiento asiático Oriental, con una alta dependencia comercial y con un peso bajo del consumo privado. Estados Unidos y la Unión Europea son los mercados de destino más importantes. Aquí se asienta la acumulación extraordinaria de excedentes, pero que en el mayor porcentaje se destina a bonos del Tesoro estadounidense (Ho-Fung; 2010).

De modo que el surgimiento del eje Este/Oeste se presenta más como un reordenamiento del sistema global que como la presencia de un eje alternativo. Empero aquí es donde se concentran las contradicciones globales y en donde se definen las principales fronteras del conflicto bélico.

Desde otra perspectiva, a raíz del estallido de la burbuja financiera el sistema busca salidas en dos orientaciones de la política económica: el retorno de Keynes en un modelo de intervención del Estado, o la insistencia en soluciones neoliberales extremas y fugas al futuro, vinculadas a estrategias de desterritorialización y acumulaciones por desposesión, para salvar a las corporaciones y al gran capital.

El debate sobre las políticas para enfrentar la crisis se alinea en torno a dos posiciones: una visión, dominante en el G7 –con algunas variantes en el G20–, de que el problema está en los “excesos” del mercado, en los manejos financieros irresponsables por parte de los directivos de empresas, bancos e instituciones financieras; por lo que la estrategia principal está en resolver el problema de los “capitales tóxicos”, y evitar el contagio, para que la economía vuelva a funcionar, en el lapso de uno o dos años, con normalidad. Una especie de salida neoliberal con rostro “moral”, con intervención del Estado para salvar a las empresas e instituciones financieras afectadas. El retorno del FMI y del Consenso de Washington, pero amplificado (*Matrix reloaded*), y aplicado ya no a la periferia, sino a los países del centro.

Y una visión de reformas, en torno a políticas neokeynesianas, que trata de ser levantada desde el G197. La Comisión Stiglitz instituida por el Secretario General de la ONU intenta abrir alternativas basadas en el control del mercado y una nueva irrupción del Estado en la reactivación del mercado, con algunos elementos de participación institucionalizada de la sociedad.

La pregunta desde una visión alternativa es: ¿podemos superar este juego cíclico y abrir nuevas perspectivas antisistémicas? Las nuevas alamedas se asientan en las luchas de resistencia que hoy operan los pueblos, los movimientos sociales, pero también en los esfuerzos teórico políticos de los intelectuales orgánicos.

LA ESTRATEGIA ECONÓMICO BÉLICA

En el estudio comparativo de los largos ciclos del capital, Wallerstein establece que la fase de decadencia de las viejas potencias continúa con una larga guerra de 30 ó 40 años entre las potencias emergentes. Ahora la estrategia bélica parte de la potencia decadente, como un dispositivo de recuperación económica, una especie de keynesianismo bélico.

El debilitamiento de la economía industrial norteamericana contrasta con el crecimiento de su complejo militar: entre 1999 y 2008, el primero cae en torno al 19% y el segundo crece en el 67%. Allí se asienta el carácter de la estrategia de poder: el desplazamiento desde la predominancia de las políticas económicas (tipo ALCA) a las estrategias político militares. Ante el debilitamiento económico, la estrategia de dominio de Estados Unidos se desplaza al campo militar, en

donde mantiene una superioridad marcada: “todo decrecimiento del poder es una invitación abierta a la violencia” (Arendt; 2006).

El poder militar abarca todos los campos en el marco de la estrategia de guerra “total”, desarrollada a partir de la guerra de Vietnam, con la incorporación de la comunicación, la información, medidas económicas, medidas políticas y la diplomacia. En la “Cuarta Guerra Mundial” esta estrategia se amplifica bajo el signo de la desterritorialización y de la proyección del Estado Norteamericano como Estado militar mundial. Se trata de una guerra que puede estar en cualquier lado, una guerra totalizadora en donde el mundo entero está en juego. “Guerra total” quiere decir: en cualquier momento, en cualquier lugar, bajo cualquier circunstancia (Marcos, 1999).

En la nueva estrategia, después del derrumbe del enemigo comunista, se redefine como enemigo al terrorismo, adecuado a una guerra ubicua; y a partir de allí se redefine el manejo del monopolio de la violencia legitimada, sobre todo en el control de las armas de destrucción masiva.

Desde la vertiente neoliberal se ha impuesto la condena de toda violencia social y se ha regresado a proclamar como legítima la violencia monopolizada por el Estado. Ante el debilitamiento de los estados nacionales, el monopolio se asigna a un protoestado global, comandado por el poder norteamericano. Las teorías neoliberales proclaman el retiro del Estado de las intervenciones en la economía y en el bienestar, para concentrarlo en sus funciones fundamentales o propias, en primer lugar el monopolio de la violencia: la perfección del Estado puro, cuando se le separa de actividades que no le corresponden. Entonces la violencia se traslada a los bordes del sistema: la “mafiación” de la política y la facistización (Santos; 2003) de la sociedad.

El problema para el poder reside en cómo eliminar las desviaciones que atentan contra este monopolio, el control de la indisciplina de los países y estados espurios –el eje del mal– que pretenden disputar el monopolio de las armas de destrucción masiva o se salen de la norma imperial, y el desmantelamiento de opciones que tengan posibilidades antisistémicas.

Después de la caída del Muro en 1989 se reestructuran las Fuerzas Armadas Norteamericanas, con orientación al dominio integral del mundo. La presencia militar combina la expansión de bases militares, sobre todo de información y de puntos de repostaje, y la modificación de la movilidad de las fuerzas armadas para poder colocarlas en corto tiempo en los puntos en conflicto.

Están en funcionamiento más de mil bases, la mayoría gestionadas por el ejército estadounidense, que tiene presencia militar en más de 130 países. Éstas van desde extensas instalaciones, como en

la bahía de Guantánamo, a centros de espionaje o campos de entrenamiento conjunto de menores dimensiones, depósitos para misiles nucleares, instalaciones de “descanso y recuperación” y estaciones de repostaje. Esta amplia presencia militar se complementa con una red aún más elaborada de derechos: derechos de puertos de escala, de aterrizaje para aviones espía y militares, de repostaje y de sobrevuelo (Van der Zeijden; 2007).

Esta lógica no viene sólo desde la dinámica geopolítica, sino desde el proceso orgánico de la base económica. En medio de la crisis financiera y la recesión económica, numerosas empresas productoras de armas siguieron incrementando sus ventas en 2009. La estructura monopólica de la industria de las armas y la relación entre productores de armas con los gobiernos protege a la industria bélica del impacto inmediato de los severos vaivenes económicos. Este estatus se refleja en los altos niveles sostenidos de ventas de armas, las grandes ganancias, los enormes stocks y los importantes flujos de dinero en efectivo generados por la producción de armas.

El gasto militar global total en 2009 fue de 1.531 billones de dólares, lo que representa un incremento del 6% respecto a 2008, y de un 49% desde el año 2000. Comprende el 2,7% del PIB global en 2009. Todas las regiones y subregiones presenciaron un aumento en 2009, excepto Medio Oriente. Los diez principales presupuestos militares en 2009 representaron el 75 % del gasto militar global, del que Estados Unidos fue responsable del 43% (SIPRI; 2010). El segundo presupuesto militar es el de China con el 6,6% ó 100 mil millones de dólares.

Para el 2010, se anuncia para Estados Unidos un presupuesto de 680 mil millones de dólares, y para el 2011 subirá a 1 billón. Sin embargo este monto representa la mitad de los gastos efectivos, que, por tanto alcanzará el 9% del PIB (Dierckxsens; 2010: 58). Se desarrollaron 16 conflictos armados (4 sobre territorios y 12 sobre gobiernos).

Los procesos de privatización de la guerra ocultan el gasto real. La relación entre personal militar estatal y personal militar privado se ha modificado: de una relación inicial en el conflicto iraquí, de 1 mercenario privado por cada 920 soldados estatales, pasó a 3 mercenarios por cada soldado estatal. Ahora, son las transnacionales bélicas privadas las que se encargan de los operativos militares, sobre todo de los vinculados a las operaciones sucias: una estrategia paramilitar a la colombiana, pero amplificadas.

En el 2009, la venta de armas representó 400.700 millones de dólares, de los cuales Estados Unidos proveyó 247.200 (62%). En 2008, las 100 principales compañías productoras de armas en el mundo mantuvieron una tendencia al alza en sus ventas de armas. Las compañías con sede en Estados Unidos nuevamente dominaron las SIPRI

Top 100 y por primera vez una empresa que no tiene sede en Estados Unidos registró el nivel más alto en la venta de armas –BAE Systems del Reino Unido (SIPRI; 2010).

Este crecimiento del gasto militar, a la vez que busca compensar la caída económica, desde una fuerte inversión estatal, está articulado a una estrategia bélica. El aseguramiento de la política y la carrera armamentista, bajo la estrategia de la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico, encuentran en el 11S el argumento de legitimación.

LA DOCTRINA DE SEGURIDAD NACIONAL

La Ley de Seguridad Nacional, proclamada por George Bush el 17 de septiembre del 2002, un año después de la caída de las Torres, instituye este viraje. Parte de la ratificación del destino manifiesto de Estados Unidos para garantizar la paz, la seguridad y la democracia en el mundo; la prueba es precisamente el potencial bélico. Traza un nuevo orden geopolítico a partir de la capacidad de los Estados y países de enfrentar las amenazas estratégicas definidas por el poder americano: el terrorismo, el narcotráfico y las armas de destrucción masiva. Distribuye el mundo en Estados fuertes, con capacidad de enfrentar las amenazas señaladas; Estados débiles, que no tienen capacidad de afrontar por sí mismos las amenazas; y países basura, el eje del mal constituido por los Estados que promueven el terrorismo, el narcotráfico o que amenazan la seguridad global con armas de destrucción masiva (Bush; 2002).

La política se asegura y es suplantada por la guerra, en un nuevo nivel de guerra total, que, bajo la forma preventiva, abarca el tiempo futuro y las intencionalidades. Esta perspectiva afecta en primer lugar al régimen interno de los Estados Unidos. La Ley Patriota, un derivado de la Ley de Seguridad Nacional y de la estrategia belicista, debilita las bases liberales, fundamento originario del Estado norteamericano.

Paradójicamente bajo un discurso de libre mercado, se opera el retorno a una especie de neokeynesianismo militar, que se acrecienta luego del estallido de la burbuja financiera del 2008, en un movimiento cíclico que evoca la crisis del 29 y la estrategia de salida a través de la intervención estatal y el incremento del gasto militar.

Sin embargo ahora existe una diferencia profunda: mientras en la Segunda Guerra Estados Unidos se convirtió en la fábrica de las armas utilizadas por los países en conflicto, lo que le permitió una acumulación mientras el resto del mundo se desangraba; ahora son los propios Estados Unidos los que consumen el armamentismo en una cadena de conflictos que se extiende en las fronteras de las disputas de recursos naturales estratégicos y de confrontaciones civilizatorias. El periodo de Guerra Fría, con más de 2 mil conflictos de baja intensidad en la

periferia y con una carrera armamentista incentivada por un mundo bipolar, creo condiciones para que el gasto militar todavía pueda dinamizar la economía, mediante un doble juego de ganancias extraordinarias para las industrias favorecidas con los contratos militares y de destrucción de la sobrecapacidad productiva (Dierckxsens; 2010: 60).

Hoy la lógica ha cambiado. El gasto militar es financiado con el crecimiento de una deuda pública creciente, y se convierte ya no en factor de dinamización de la economía norteamericana, sino en factor más bien de ahondamiento de la crisis. El incremento del gasto militar por la acción en las guerras de Irak y Afganistán provoca desequilibrios en el presupuesto y la economía norteamericana. El keynesianismo militar puede en el corto plazo impulsar el crecimiento de las transnacionales favorecidas por la ganancia extraordinaria que implican los contratos de producción de instrumentos bélicos; pero en el largo plazo desemboca en un progresivo debilitamiento de la economía productiva real; y puede desembocar en problemas que afectan al sostenimiento del conjunto de la economía, como sucedió con la economía soviética.

Una política de armamentismo prolongado –caso de la guerra permanente– implica una pérdida de dinámica del crecimiento económico, y al ocupar a tal punto se percibe este peligro, que Obama pretende una modificación, sobre todo mediante el desplazamiento del eje desde Irak hacia Afganistán; aunque se mantiene la tendencia guerrerrista de fondo, con los efectos sobre la economía norteamericana, sobre todo en el crecimiento de su deuda externa.

La deuda total de Estados Unidos representa el 350% de su PIB y la situación se agudiza por el impacto del gasto militar. Otra vez este monto se mantiene desde el ejercicio del poder político militar, aunque se asienta también en factores económicos orgánicos, como el papel de moneda global jugado por el dólar.

Este funcionamiento podría desembocar en una escalada de la guerra permanente, hasta el peligro de una Tercera Guerra Mundial¹.

La lógica actual está guiada por dos dinámicas: el cerco y el control de la expansión del eje Este-Oeste, como lo muestra el mapa de la dislocación de las bases militares norteamericanas en el mundo, como cruce de las vías energéticas y financieras de los BRIC, el eje China/Rusia o la presencia geopolítica de Brasil en Sudamérica.

1 Como lo ha denunciado con fuerza Fidel Castro a propósito de las agresiones a Irán. Esta visión empata con el señalamiento de la teoría sistema mundo capitalista en cuanto a los ciclos largos en donde los periodos de decadencia de las viejas potencias se continúan con periodos de una guerra de treinta o cuarenta años entre las potencias emergentes.

La disputa entre Rusia y Estados Unidos en torno al despliegue de bases militares dotadas de misiles en los países del ex campo socialista –Georgia, Polonia, República Checa– apunta hacia una nueva carrera armamentista.

Según *The Guardian*, en el 2007, “Rusia está preparando su propia respuesta militar a los controversiales planes de los Estados Unidos de construir un nuevo sistema de defensa antimisiles en Europa oriental, según funcionarios del Kremlin, en una medida que podría incrementar los temores de una carrera armamentista al estilo de la Guerra Fría” (Burns, 2007). Y en mayo del 2008 informaba que “el Presidente Ruso Dimitri Medvedev de Rusia y el Presidente Chino Hu Jintao se reunieron [...] para llegar a un acuerdo de cooperación nuclear y juntos condenar las propuestas estadounidenses de escudo antimisiles en Europa. Ambos países consideran al plan un revés para la confianza internacional que podría alterar el equilibrio de poder” (Wong y Cowell, 2008).

Y el segundo cauce es el enfrentamiento bélico en los puntos en que se cruzan tres procesos: recursos naturales estratégicos, sobre todo energía, biodiversidad y agua; conflictos civilizatorios; y la percepción de amenazas “terroristas” o de gobiernos insumisos.

La contradicción con el eje Este/Oeste se presenta, en una especie de reproducción de la etapa de la Guerra Fría, como una guerra de posiciones y de cercos mientras las guerras calientes se concentran en el enfrentamiento a las amenazas “terroristas”.

Aunque los dos procesos se entrecruzan. Un ataque contra Irán podría ser el desencadenante de un conflicto global. “Irán no sería en modo alguno similar a la aventura militar en Irak. Una guerra contra Irán empujará a China y Rusia a una guerra con Occidente. Las inversiones de China y de Rusia con Irán, tanto en términos de cooperación militar, así como de proliferación nuclear y vínculos energéticos, han llevado los intereses de Irán junto a los de China y Rusia” (Marshall; 2010).

La globalización que rebasa el marco de los Estados nacionales y se mueve en el vacío de un Estado mundial, marca la tendencia hacia una “mafiación” de la política y la economía: si en los años cuarenta y cincuenta la discusión del pensamiento crítico se dio en torno a si el fascismo era una excepción o la naturaleza del capital, ahora la mafiación de la economía y la política, cuyo signo de presenta en las fronteras sistémicas, como en la frontera México-USA, es el punto de reflexión sobre la naturaleza del capital.

LA ESTRATEGIA OBAMA DE SEGURIDAD NACIONAL

Los discursos de Obama intentan un distanciamiento de las políticas heredadas del periodo Bush. La relación entre el discurso y la práctica es compleja.

El 27 de mayo de 2010 se promulgó la primera Estrategia de Seguridad Nacional (NSS) de la administración Obama. El nuevo Presidente intenta definir una nueva estrategia para la segunda década del siglo XXI. El discurso propuesto se desplaza de la seguridad a la democracia y la paz mundial, como tarea del destino manifiesto. “Es la vuelta a una clase de Wilsonismo, cuyo estado final sería algo parecido a un Gobierno Mundial, pero en circunstancias diferentes, un siglo más tarde. Este planteamiento sirve para orientar el “pendulazo” hacia el multilateralismo, al menos teóricamente. En el documento, al mecanismo o modo estratégico, para implementar este fin se le denomina “*comprehensive engagement*”. Este mecanismo, a varias bandas, se traduce en la aplicación sin restricciones de la diplomacia y el desarrollo” (Fojón; 2010).

En política económica la administración Obama ha mostrado sus preferencias hacia la regulación financiera global en vez de fomentar acuerdos de libre comercio. Plantea la necesidad de contar con un territorio nacional “resistente” (*resilience*), como la primera premisa de su seguridad, para enfrentar los riesgos polifacéticos derivados de las “acciones terroristas, desastres naturales, ciberataques y pandemias”. El concepto de *whole of government approach*, o la integración de las capacidades del Estado y la colaboración de la población, es esencial para obtener esa *resilience* que le permitirá sobrevivir como entidad política. Pero esta *resilience* no es sólo pasiva, tiene que ser estructural, basada en la prosperidad económica (Fojón; 2010).

Empero esta política no afecta a las bases del proyecto de globalización neoliberal, pone el acento en las nuevas formas que permitan un reacomodo de la posición del poder norteamericano a nivel global.

Después del discurso de la democracia y la paz mundiales, en su propuesta Obama enumera los elementos de seguridad, dejando patente que el poder militar debe ser “complementado” por la diplomacia, por expertos en desarrollo, reconstrucción y gobernanza. Es la forma de ampliar la esencia de la *comprehensive approach* a los problemas internacionales.

“En este punto es donde, muy posiblemente, resida el fundamento de la proclama obamita. La creencia de que la estrategia ‘neocon’ se basaba en un fanatismo ideológico, implica que tenía que adoptarse un enfoque ‘realista’, pero ha resultado que el que pasa como tal no encaja en el realismo ‘clásico’ de Hans Morgenthau o en el ‘neorrealismo’ de Kenneth Waltz”.

Se trata de un nuevo “realismo” constructivista, en donde la estrategia es un instrumento para el ejercicio del poder para configurar el entorno según los propios intereses, no para repararlo”. La teoría preconiza que la seguridad puede conseguirse mediante los valores

de la comunidad antes que por el ejercicio del poder tradicional. Las novedades (de la estrategia Obama) están relacionadas con una ampliación del concepto de seguridad que abarca el conocimiento, la educación, la innovación, la ciencia, la investigación, la estrategia de comunicación y un largo etcétera. Esa ampliación del concepto de seguridad, diluye el límite entre la seguridad, la política exterior y la interior” (Fojón; 2010).

Los conceptos centrales de guerra preventiva y de la iniciativa unilateral son refrendados. Y bajo esta lógica hay una continuidad con la estrategia de guerra total que combina la guerra de posiciones, la presencia de bases militares, con la guerra de alta movilidad y de presencia a tiempo presente.

El tema de las nuevas bases militares en Colombia, por ejemplo, va en esta dirección, ya no requiere asentamientos permanentes, sino puntos territoriales de información y apuntalamiento temporal, mientras se reactiva la Cuarta Flota, que estaba suspendida desde los años cincuenta, con capacidad de actuar no solo en los mares exteriores, sino en los mares y ríos interiores del Continente, sobre todo de la Amazonia, reconocida como uno de los *Global Commons*, que hay que proteger, por lo cual al dominio marítimo hay que añadir el dominio aéreo, espacial y ciberespacial.

Esta ampliación le permite ampliar el campo de intervención de la política militar de Estados Unidos a otros campos de operaciones culturales, ambientales, etc. La ampliación no se opera por la entrada de los elementos culturales a cambio de la estrategia militar, sino por la colonización de ésta sobre los elementos culturales y sobre los temas ecológicos desde una versión catastrofista.

La acumulación por desposesión no se da sólo en el campo económico, sino también en el campo de la política y la cultura: la capacidad de cooptación y absorción de las tesis y luchas sociales, para articularlas al juego sistémico, como nuevas formas de legitimación del poder del capital.

FASE SUPERIOR DEL NEOLIBERALISMO

Este discurso empata con versiones neoinstitucionalistas y neoconstitucionalistas, como “la fase superior del neoliberalismo” (Baez; 2010). No se trata de la eliminación de las bases neoliberales del capital, sino de la superposición de versiones con predominio: en los años ochenta, el paradigma del shock y los ajustes bajo liderazgo del FMI, con su síntesis en el “Consenso de Washington”; en los años noventa, el paradigma de la lucha contra la pobreza, la reforma del Estado, la ciudadanización y la participación institucionalizada, liderada por el Banco Mundial y que tiene su signo en los “Objetivos del Milenio”; y

un paradigma de desterritorialización y de acumulación por desposesión, liderada por la OMC, y que va acompañada con regímenes de democracia disciplinaria. (Dávalos, 2010).

El reto es cómo superar estos ciclos y ubicar los puntos antisistémicos de resistencia política en la teoría y la práctica. Conocer para transformar.

BIBLIOGRAFÍA

- Amin, Samir 1999 *Los desafíos de la globalización* (Madrid: AKAL).
- Arendt, Hannah 2006 (1969) *Sobre la violencia* (Madrid: Alianza).
- Arrighi, Giovanni 1999 *El largo siglo XX* (Madrid: AKAL).
- Báez, Rene 2010 *La antihistoria del Ecuador* (Quito: Gráficas Silva).
- Benjamin, Walter 1973 (1940) *Tesis de filosofía de la historia* (Madrid: Taurus).
- Braudel, Fernand 1984 *Civilización material, economía y capitalismo: siglos XV-XVIII* (Madrid: Alianza).
- Burns, Robert 2007 “Might Negotiate on Missile Defense” en *The Washington Post* (Washington) 24 de abril. En <<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/04/24/AR2007042400871.html>>.
- Bush, George W. 2002 *Ley de Seguridad Nacional* (Washington, DC: Casa Blanca/ Gobierno de Estados Unidos).
- Dávalos, Pablo 2010 *Geopolítica de la reforma estructural y biopolítica de la democracia* (Quito: CEU).
- De Sousa Santos, Boaventura 2003 *La caída del Angelus Novus: ensayos para una nueva teoría social y una nueva práctica política* (Bogotá: ILSA/UNC).
- Dierckxsens, Wim *et al.* 2010 *Siglo XXI: Crisis de una civilización. ¿Fin de la historia o comienzo de una nueva historia?* (Costa Rica: Observatorio Mundial de la Crisis).
- Fojón, Enrique 2010 “La Estrategia de Seguridad Nacional de Obama: ¿realismo con pretensiones constructivistas?” En <http://www.revistatenea.es/RevistaAtenea/REVISTA/articulos/GestionNoticias_2342_ESP.asp>.
- Harvey, David 2010 *El “nuevo” imperialismo: acumulación por desposesión*. En <<http://forosocialevilla.org/IMG/pdf/harvey.pdf>>.
- Ho-Fung, Hung 2010 “China, ¿la criada de Estados Unidos? El dilema de la RPC en la crisis global” en *New Left Review* (Madrid) N° 60: 5-24.
- Marshall, Andrew Gavin 2010 “Una nueva guerra mundial para un nuevo orden mundial. Los Orígenes de la Tercera Guerra

- Mundial". En <<http://decepcionobama.blogspot.com/2010/03/una-nueva-guerra-mundial-para-un-nuevo.html>>.
- Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) 2010 *Year Book 2010* (Stockholm: SIPRI).
- Stolowicz, Beatriz 2009 "El debate actual: posliberalismo o anticapitalismo" en Rodas, Germán (coord.) *América Latina hoy ¿reforma o revolución?* (Mexico: Ocean Sur).
- Subcomandante Marcos 1999 "La cuarta guerra mundial". En <<http://www.inmotionmagazine.com/auto/cuarta.html>>.
- Van der Zeijden, Wilbert 2007 "Los tentáculos del imperio", marzo. En <<http://www.tni.org/node/60729>>.
- Wong, Edward y Cowell, Alan 2008 "Russia and China Attack U.S. Missile Shield Plan." en *The New York Times* (Nueva York) 24 de mayo. En <<http://www.nytimes.com/2008/05/24/world/24china.html>>.

Eugenio Espinosa Martínez*

CRISIS ECONÓMICA Y CAMBIOS POLÍTICOS Y SOCIALES EN AMÉRICA LATINA

CRISIS ECONÓMICA Y CICLOS ECONÓMICOS CORTOS Y LARGOS

Entre los economistas fundadores de la economía política. Adam Smith, David Ricardo y Karl Marx, solamente el último desarrolla la idea de un ciclo económico en el cual la crisis es una fase del mismo. Para Smith, el crecimiento económico no presenta límites y el mercado se autoregula automáticamente. Para Ricardo, la acumulación capitalista presenta un límite en los rendimientos decrecientes con una tendencia al estancamiento. Para Marx, la crisis es una fase del ciclo económico inherente a la acumulación de capital y estimó 10 años para cada ciclo asociado a la reposición del capital fijo (Marx 2005) ¹.

En las ciencias económicas –exceptuando los que siguen la idea del equilibrio automático del mercado– existe consenso en entender la crisis como una fase del ciclo económico: auge, recesión, crisis, depresión, auge; aunque es frecuente que los economistas no se pongan de acuerdo en:

* Profesor titular de la Universidad de La Habana. Dr. en Sociología. Miembro de FLACSO-Cuba. Correo electrónico: <eugenio@flacso.uh.cu>.

1 Ente los economistas posteriores a Marx, estudiosos del ciclo económico y las ondas largas, podemos mencionar a: Clement Juglar, Nikolai Kondratiev, Joseph A. Scumpeter, John Maynard Keynes, Paul Samuelson, Rosa Luxemburgo, Joan Robinson, Paul Baran, Paul Sweezy, Harrod, y Kalecki; Immanuel Wallerstein y Theotonio dos Santos que incorporan economía, sociología, relaciones internacionales e historia.

- Los factores que conducen a una crisis
- Los indicadores para medir una crisis
- La duración de la crisis y del ciclo
- Si las crisis son financieras, comerciales, de sobreacumulación o de subconsumo
- Si ocurren en algunos sectores o en toda la economía
- Si el ciclo corresponde a la economía mundial o a las economías nacionales,
- Cuáles medidas, de política económica y social, aplicar para salir de una crisis y aliviar sus consecuencias
- Consenso escaso o nulo existente en cuanto a los sujetos sociales que deben ser protegidos o penalizados en una crisis.

Theotonio dos Santos propone:

[...] el enfoque de los ciclos largos, no debe ignorar que sus movimientos están asociados a guerras, revoluciones y a profundos cambios institucionales que ocurren por lo general en las fases depresivas o en el auge de los ciclos [...] podemos identificar cada onda larga con:

- a) El predominio de un determinado régimen de producción (libre cambio, oligopolio, monopolio, globalizante).
- b) La prevalencia de relaciones sociales de producción y formas de organización social (manufactura, gran industria, fordismo, y el llamado toyotismo en el periodo actual).
- c) La hegemonía de ciertos centros económicos (España, Portugal, Holanda, Inglaterra, Estados Unidos) que dominan las zonas periféricas y semiperiféricas (Dos Santos, 1997).

En los setenta del siglo XX se retoma el concepto de crisis estructural:

- Crisis energética: subida de los precios del petróleo y su relativa escasez a partir de 1973², carácter limitado de la disponibilidad de las reservas del crudo en relación al ritmo de extracción y a la tecnología disponible, conduciendo a la noción de límites del crecimiento económico
- Crisis alimentaria
- Crisis del sistema monetario internacional: inconvertibilidad del dólar a partir de 1971 y tasas de cambio variable

2 Se inicia la transición de la época de precios bajos a precios altos del petróleo (Espinoza, 1980).

- La crisis de la deuda externa e interna
- El fenómeno de estancamiento
- La tendencia menguante en el crecimiento económico, reducción del efecto de arrastre sobre el empleo, los salarios y las economías del sur.

Las crisis económicas estructurales podrían definirse como aquellas que conducen a cambios en la acumulación, tienen una duración de 5 a 10 ó 20 años, suelen marcar cambios de época y podrían vincularse a los ciclos largos.

Ejemplo típico es la crisis económica cíclica entre 1929-1933, punto de inflexión en el largo tránsito del capitalismo monetarista liberal de los años veinte del siglo XX al capitalismo keynesiano del Estado de bienestar de posguerra. En el horizonte analítico de la larga duración, Theotonio dos Santos identifica:

[...] la existencia de ciclos interconectados de 3-4 años, 9-11 años, 17-18 años, 15-25 años, los de 40 a 60 años. En el interior de cada uno de dichos ciclos habría periodos de crecimiento y descenso [...] un modelo explicativo de la economía mundial pasa por esa combinación entre las Ondas Largas en sus fases A o B y los ciclos más cortos con sus impactos institucionales, sobre la lucha de clases y sobre las estructuras de poder nacionales y mundiales y en la geopolítica mundial (Dos Santos, 1997).

En una periodización de las crisis estructurales se identifican las de: 1971, cambio en el sistema monetario internacional al patrón dólar con tasas de cambio variable e inconvertibilidad del dólar en oro; 1982, crisis de la deuda externa; 1991, cambios en las condicionalidades del FMI y del BM, turbulencias y burbuja financiera en los mercados de capitales, crisis cíclica en los EE.UU.; 1998, crisis asiática; 2008, crisis de las *subprime* y en el mercado inmobiliario en los EE.UU.; 2010, crisis de la deuda en Grecia, España, Portugal, Inglaterra.

La crisis económica estructural se inicia en un país y se extiende al resto de la economía real³ y a la economía mundial; produce impactos sobre lo político: cambios en los partidos, cambios de gobierno, en el régimen político, en el Estado. En el período 1973-1999 ocurren dos sucesos de larga duración:

1. El colapso del sistema socialista internacional es un profundo cambio en las relaciones internacionales.

3 Marx distingue entre capital ficticio y capital real. Esta es la burbuja financiera en la que se rebasan las proporciones entre capital productivo y capital dinero para la reproducción ampliada del capital.

2. La crisis de la deuda externa iniciada en los ochenta se ha mantenido como crisis latente; como crisis estructural en el Sur mediante la cual se impone el modelo neoliberal. “Tempranamente se apuntó que era una crisis de más fondo y largo aliento dada la situación de primer deudor mundial de la economía de los EE.UU. y los altos niveles de endeudamiento de los oligopolios transnacionales de EE.UU.” (Espinosa Martínez, 1987). Se confirma su fuerza en la Unión Europea, con la crisis de la deuda en Grecia, España, Irlanda, Portugal, Reino Unido.

Las políticas económicas son indicadores de los cambios en la acumulación capitalista, del neo keynesianismo-desarrollismo, al neoliberalismo; al neokeynesianismo-neodesarrollismo. En lo político se evoluciona de las Dictaduras Militares de seguridad nacional desarrollistas a las Dictaduras Militares neoliberales, a gobiernos civiles neoliberales, a gobiernos civiles neodesarrollistas, a las revoluciones constituyentes, al socialismo del siglo XXI.

A los cambios en el patrón de acumulación los acompañan turbulencias políticas de envergadura. La crisis económica estructural entre 1968-1973 inicia un ciclo largo (Dos Santos, 1997) (Chesnais, 2008), con la disminución del crecimiento económico en todas las regiones excepto en Asia meridional y Pacífico⁴.

Cuadro 1

Tasas de crecimiento del Producto Interno Bruto per cápita del mundo y sus regiones, 1970-2007
(en porcentajes y millones de dólares de 2000)

	1970-1980	1981-1991	1992-2002	2003-2007
Estados Unidos	1,9	2,0	0,2	1,9
Asia meridional y el Pacífico	5,1	5,9	8,1	8,8
Europa y Asia central	-	-	-7,1	6,9
Zona del euro	3,1	2,1	1,5	1,4
América Latina y el Caribe	3,2	-0,6	0,9	3,5
Oriente Medio y África spetentrional	2,8	0,5	2,6	3,0
Asia meridional	0,9	2,9	1,7	6,7
África subsahariana	1,2	-1,1	-2,9	3,1
Mundo	1,9	1,3	0,3	2,4

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Banco Mundial, *World Development Indicators*, 2009.

4 Los factores de crecimiento de largo plazo en esta región poco tienen que ver con el modelo neoliberal. Para la RPCH, ver: (Espinosa Martínez, 1985).

La implantación del modelo neoliberal de acumulación capitalista transcurre en varias etapas (Espinosa Martínez, 1994) (Espinosa Martínez, 2010) (Regalado, 2010):

- Se inicia, el 11 de septiembre de 1973, el modelo neoliberal con el sangriento golpe militar fascista en Chile contra el gobierno de la Unidad Popular.
- 1980, presidencia de Ronald Reagan y premierato de Margaret Thatcher; ambos con la versión para el Norte del modelo neoliberal de acumulación capitalista.
- 1982-1989, inicio de la crisis de la deuda externa. Extensión del modelo neoliberal. La primera generación de las (contra) reformas.
- 1990-1999, Consenso de Washington y segunda generación de las (contra) reformas.
- 2000, Inicio de la Crisis política del modelo neoliberal de acumulación capitalista en la América Latina y el Caribe.
- 2000-2010, alternativas emergentes en América Latina y el Caribe: neoliberalismo *plus*, neodesarrollismo, socialismo del siglo XXI. Ganan elecciones procesos de transformaciones revolucionarias en Venezuela, Bolivia y Ecuador. Inicio del ALBA. Debate sobre el socialismo del siglo XXI.

CRISIS POLÍTICA

Las crisis políticas no siempre conducen a crisis económicas, pero los impactos económicos de los cambios políticos con frecuencia desembocan en una baja del crecimiento económico, para luego retomar la senda del crecimiento si no ocurren la presencia de sujetos internacionales que proveen ayuda y asistencia o agresiones y sanciones; o la de desastres naturales de envergadura.

¿QUÉ SE ENTIENDE POR CRISIS POLÍTICA?

Los conceptos son tres centrales:

1. Crisis de representación política
2. Crisis de hegemonía
3. Crisis sistémica.

Para Thwaites Rey a la transición de las Dictaduras Militares a los gobiernos civiles en Sudamérica la acompaña una *crisis de representación política* (Thwaites Rey, 2010). En las sociedades sometidas a las

presiones externas de la crisis de la deuda se produce el vaciamiento de la política como legitimación y representación, quedando los partidos políticos como meras agencias de colocación de empleos, y el Parlamento como repetidores del ejecutivo, mientras se mantienen intactas las instituciones represoras con su cultura de la violencia.

¿Cuál es la base sociopolítica de esa crisis de representación? Los cambios en la acumulación capitalista conducen a cambios sociopolíticos en las clases sociales que, en el caso del neoliberalismo, implicó la atomización de las clases altas, medias y bajas.

La implantación del capitalismo neoliberal se produce *manu militari* en Chile, Argentina, Uruguay, Bolivia, Brasil y Paraguay. En Colombia, Venezuela, Ecuador y Perú son los gobiernos civiles los que imponen el neoliberalismo empujados por la crisis económica estructural de la deuda externa.

El capitalismo neoliberal produce cambios que conducen a la dispersión y reestructuración de los partidos y movimientos políticos en la derecha, el centro y las izquierdas. El análisis de las estructuras sociopolíticas no es frecuente en Latinoamérica, salvo la excepción del estudio de Edelberto Torres Rivas (Torres Rivas, 2008).

El cambio es significativo con la emergencia de la izquierda social y la recomposición de la izquierda partidaria –ambas con proyecciones políticas propias. Los cambios en las estructuras sociopolíticas nacionales dieron lugar a la formación de nuevos partidos como el PRD y el movimiento zapatista en México; el PT, la CUT y el MST en Brasil; el Frente Amplio en Uruguay; el movimiento Bolivariano, Quinta República y el Partido Socialista Unificado de Venezuela.

Un nuevo actor irrumpe en el escenario político de Bolivia, Ecuador y Venezuela; también en Chile, Guatemala y México. Son los indígenas con niveles significativos de organización política, que les permite capacidades de elegir y derrocar presidentes y forzar la reconfiguración y refundación profunda de los Estados nacionales respectivos; o de efectuar movilizaciones de impacto nacional e internacional.

El reto más difícil de las izquierdas es el de integrar los movimientos indígenas con las luchas del resto de los pueblos latinoamericanos, sin racismos ni sectarismos ni mutuas exclusiones por ninguna de las partes. Los procesos de cambios en Venezuela, Bolivia y Ecuador acumulan ricas experiencias en el tema de los pueblos originarios y en el de la unidad de las izquierdas. También en México con el movimiento zapatista y el difícil reconocimiento mutuo entre este y las izquierdas mexicanas.

Para Stolowicz “Las reglas del juego de la democracia gobernable que impuso durante 15 años son desechadas por la propia derecha con guerras sucias electorales, fraudes y persecución de luchadores

sociales”, es “una *nueva fase en la ofensiva continental de la derecha*” (Stolowicz, 2008; énfasis propio que en coalición con las élites y gobierno de los EE.UU. tienden a privilegiar lo militar (Caparó, 2010).

“La alternativa hoy se abre del neoliberalismo *plus*, al neo desarrollismo y al socialismo en el siglo XXI” (Espinosa Martínez, 2008b). Los procesos de cambio han recibido los embates de las élites oligárquicas con el apoyo de los EE.UU., como en Venezuela con el fracasado golpe de Estado del 11 de abril del 2002 y la derrotada huelga petrolera; en Bolivia con el fallido intento de secesión del arco de la media luna en 2008, en Honduras con el golpe de Estado militar del 28 de junio del 2009 y en Ecuador con los intentos de golpe de Estado y asesinato del Presidente Correa el 3 de septiembre de 2010.

La concepción de poder inteligente en la administración Barack Obama, supone aplicar integralmente todas las opciones de poder: alto, medio y bajo. El primer ensayo fue el golpe de Estado militar contra la Honduras del gobierno presidido por Manuel Zelaya.

Para Sader son indispensables:

[...] las elaboraciones teóricas de la situación histórica real que enfrenta el continente, con sus elementos de fuerza y debilidad, sus correlaciones de fuerza reales [...]. Temas esenciales para las estrategias de poder, las alianzas, la construcción de bloques alternativos de fuerzas, el imperialismo, las alianzas externas, el bloque hegemónico (Sader 2009).

El principio de la ética de unidad entre las izquierdas y la percepción y sensibilidad sociopolítica hacia los reclamos de las grandes mayorías populares constituye otro aspecto relevante.

Las izquierdas han logrado triunfar cuando han tenido la sabiduría y la grandeza de preservar la unidad; y han logrado avanzar, sostenerse en el gobierno y transitar hacia el ejercicio del poder a favor de las grandes mayorías populares, en la medida en que han afinado su percepción y sensibilidad sociopolítica hacia esos reclamos populares.

Ética de unidad que sólo es posible a partir del respeto a la diversidad sociopolítica y cultural de las izquierdas, que no debe conducir al silenciamiento de sectores populares relevantes en una unanimidad ilusoria ni tampoco a la dispersión y desconcentración de las fuerzas populares, ni a su estancamiento en debates interminables.

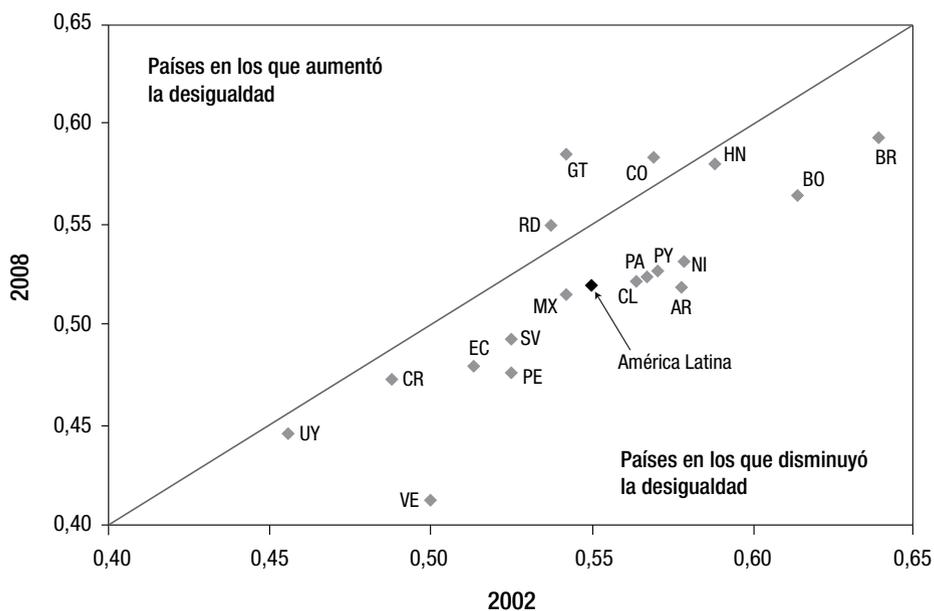
La estructura sociopolítica latinoamericana es de gran heterogeneidad y una enorme desigualdad. Los más de 30 años de predominio neoliberal han atomizado y polarizado las sociedades en la región. Los sectores populares son muy diversos, y también la naturaleza de sus reclamos y capacidades de representación política. Las élites latinoamericanas también se han atomizado en el espectro político de la

derecha y del centro. Un rasgo del momento actual es el de la aceleración del tiempo histórico, una de las características que Marx apuntaba de las épocas de cambio y revolución social.

CRISIS SOCIAL

Se entenderá por crisis social al deterioro sistemático y significativo de los principales indicadores sociales en cuanto a las condiciones de vida y de trabajo de sectores proporcionalmente mayoritarios en la población. El índice de Gini disminuye entre 2002-2008.

Gráfico 1
América Latina (18 países). Índice de GINI, alrededor de 2002 y 2008



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países (Bárcena, 2009).

Si para el año 2008 puede hablarse de disminución de las desigualdades y de transferencias monetarias hacia las familias pobres, es resultado de que desde el 2000 en 12 países han ganado elecciones partidos que participan del Foro Social Mundial en San Pablo, y movimientos sociales de los Foros alternativos que aplican políticas neodesarrollistas o socialistas.

En la América Latina y el Caribe las políticas sociales que impactan sobre las condiciones de vida de sectores mayoritarios de la población son las de salud, educación y empleo. Si bien las transferencias monetarias alivian de inmediato habría que decir que son necesarias pero no suficientes.

Cuadro 2
Las respuestas coyunturales: reacciones frente a la crisis

Transferencias no contributivas en efectivo	Expansión de cobertura y prestación. Muy amplia adopción (17 países)
Modificaciones a la seguridad social: refuerzos de pilares solidarios y defensa de jubilaciones bajas	Utilización parcial casi exclusivamente en países con sistemas más desarrollados (5 países)
Protección del ingreso laboral (salario mínimo y sustitución de ingresos en actividad)	Amplia utilización del salario mínimo y del seguro de desempleo donde está disponible (8 países)
Medidas de reactivación (crédito y exoneraciones fiscales a PyMEs, capacitación)	Utilización muy amplia PyMEs (12 países), menos capacitación (5 países)
Inversión y subsidio a vivienda	Utilización muy amplia (12 países)
Inversión en infraestructura de servicios sociales (educación y salud)	Utilización muy amplia (13 países)
Alimentación	Utilización amplia (9 países). Países de menor desarrollo relativo fuerte énfasis en seguridad alimentaria
Subsidio a consumos básicos	Utilización amplia (8 países)

Fuente: CEPAL Panorama Social de América Latina (2009).

En 2010 la CEPAL publica un estudio, realizado en 18 países entre 1995-2008, relevante en cuanto a sus objetivos, metodología y criterios de evaluación no excluyentes e indicadores novedosos, como el índice de sentimiento económico y variación del PIB *per capita*. El estudio dedica un aparte a Bolivia y Venezuela que resultaron ser “los países en los que las percepciones de la población sobre la justicia distributiva fueron más positivas que en el resto” (CEPAL, 2010a).

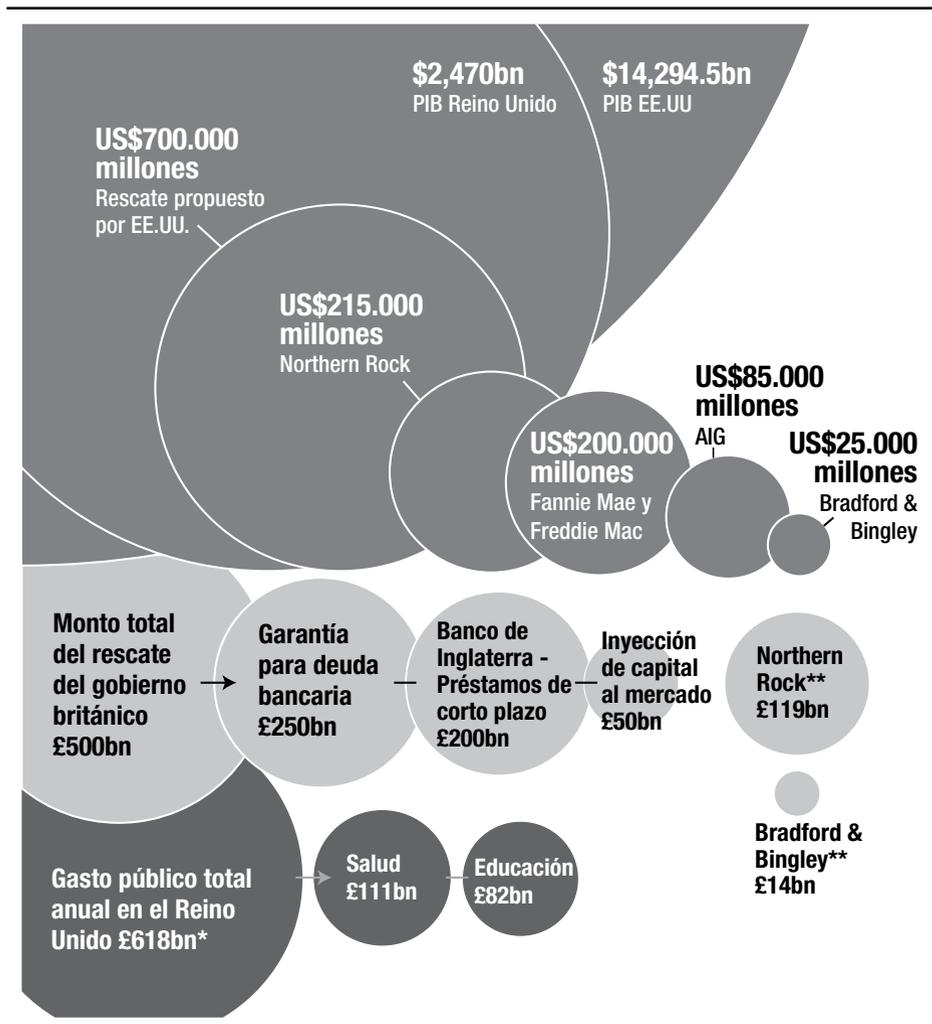
LA CRISIS DEL PERÍODO 2007-2010 Y SUS ETAPAS

La *primera etapa* es la crisis del capital dinero en los EE.UU. con la quiebra del banco de inversión Bear and Stern en julio de 2007 hasta la bancarrota de Lehman Brothers en septiembre de 2008 y se extiende a Europa y Japón. Estuvo acompañada de compra de acciones de los bancos, financieras y compañías de seguro con dineros del presupuesto. La inyección de capitales estatales perseguía el objetivo de evitar la desaparición de bancos emblemáticos del capitalismo mundial, y asegurar indemnizaciones a sus gerentes

bancarios. Condujeron a un crecimiento desmesurado de las deudas públicas.

Para los contribuyentes, el costo total de los paquetes de salvataje a los oligopolios alcanza cifras de 12 dígitos hasta el año 2008.

Gráfico 2
Planes de rescate en el Reino Unido



Fuente: <<http://news.bbc.co.uk>>, 22 de diciembre de 2008.

* Fuente: Tesorería Británica.

** Costo potencial para el contribuyente si el rescate fracasa.

El 3 de octubre el Congreso de los EE.UU. aprueba la cifra de 800 mil millones de dólares⁵. La Reserva Federal de los EE.UU. aporta 85 mil millones de dólares para cubrir a la AIG –la mayor transnacional del mundo en el negocio de los seguros.

En 2008 los EE.UU. registra su mayor déficit fiscal: 454 mil millones, 3,2% del PIB. El gasto en defensa crece 12%, elevándose a 594.700 millones. El paquete adicional de estímulo fiscal de 168 mil millones para aliviar la crisis a los bancos y sus gerentes es otro de los factores del déficit. Un mes antes de las elecciones presidenciales, el tema de la crisis pasa a ocupar el número uno en la agenda política interna estadounidense.

El Banco Central Europeo rechaza el 2 de octubre de 2008 el diseño de un plan de rescate como el de los EE.UU. y objeta la creación de un fondo financiero para enfrentar la crisis. Los impactos de la crisis fuera de los EE.UU. comienzan primero en Francia y el Reino Unido.

La *segunda etapa* de la crisis es cuando opera el contagio hacia la economía real. En 2009 cae el PIB mundial por primera vez en 64 años desde 1945, cae el comercio mundial, se eleva el desempleo, disminuye la ocupación y aumentan la pobreza e indigencia. Las economías capitalistas centrales ven contraerse sus economías, aumentan sus déficits presupuestarios, incrementan sus niveles de endeudamiento, aumentan la emisión monetaria, disminuyen impuestos y reducen gastos, principalmente los gastos sociales (Ver cuadro 3 en página siguiente).

Sólo crecen las economías periféricas y China. El gráfico revela que en 2010 aún no se recupera el volumen del comercio mundial de 2006, y para 2011 no se recupera el volumen del comercio mundial alcanzado en 2004 (Ver gráfico 3 en página siguiente)

“El inicio de la recuperación del crecimiento económico en todas las regiones del mundo a partir del segundo trimestre del 2009” (CEPAL, 2010b) marca la **tercera etapa** de la crisis económica cíclica. Hay consenso, entre la mayoría de los expertos, que se trata de una recuperación débil, vulnerable y relativamente precaria, caracterizada por la incertidumbre en su evolución futura.

Comienzan a diferenciarse las políticas económicas en los EE.UU. y la Eurozona. Al comprar acciones de los oligopolios bancarios y asumir los Estados centrales sus carteras de préstamos tóxicos y sus deudas, las primas de riesgo aumentan reflejando la percepción de los mercados de capitales de la insuficiencia de los planes de rescate.

5 En ese momento de la administración Bush, el secretario del Tesoro es Hank Paulson, ex presidente del Banco Goldman Sachs, que junto al Morgan Stanley logra un rápido rescate. El mismo banco que vendió activos tóxicos a Grecia y ocultó información al respecto, factor principal en la crisis económica griega.

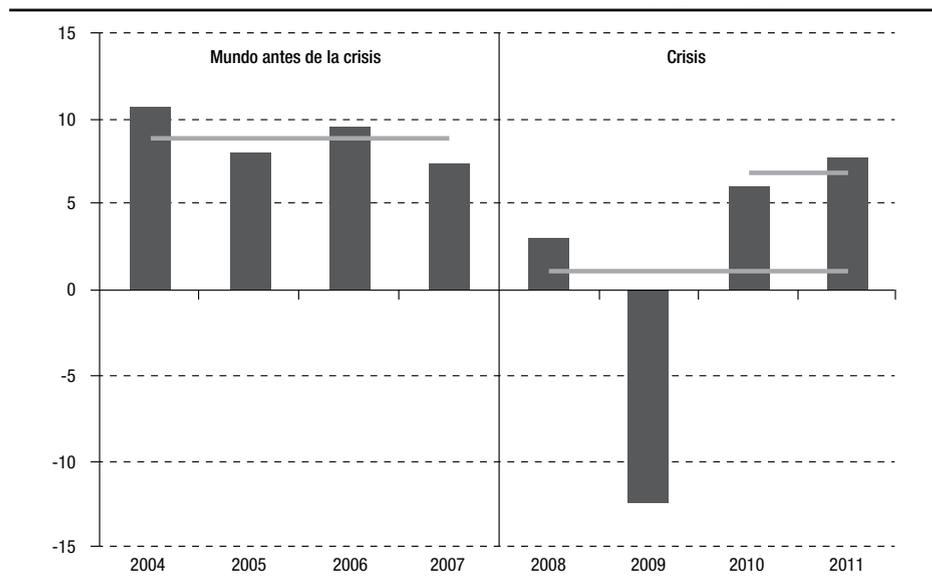
Cuadro 3
Crecimiento real del PIB (en porcentajes)

	CEPAL / DAES		FMI	Banco Mundial
	2008	2009*	2009*	2009*
Mundo	1,9	-2,2	-0,8	-2,9
Economías desarrolladas	0,5	-3,5	-3,2	-4,2
Economías en desarrollo	5,4	1,9	2,1	1,2
Estados Unidos	0,4	-2,5	-2,5	-3,0
Japón	0,7	-5,6	-5,3	-6,8
Zona del euro	0,7	-4,1	-3,9	-4,5
China	9,0	8,1	8,7	6,5
América Latina y el Caribe	4,1	-1,8	-2,3	-2,2

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de JP Morgan, Global Data Watch, 30 de diciembre de 2009, Fondo Monetario Internacional (FMI), Perspectivas de la economía mundial, base de datos, octubre de 2009, Banco Mundial, *Global Development Finance*, Washington, D.C., 2009 (2010c).

* Estimaciones de la CEPAL, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DAES) de las Naciones Unidas, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial.

Gráfico 3
Tasa de variación del volumen de comercio internacional (en porcentajes).



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Organizaciones de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), *Economic Outlook*, N° 86, noviembre de 2009 [en línea] www.oecd.org/oecdEconomicOutlook and *Economic Outlook*, N° 85, junio de 2009 [en línea] www.oecd.org/oecdEconomicOutlook (CEPAL, 2010c).

El gobierno de los EE.UU. cuenta con su privilegiada posición de emitir dólares exportando hacia otros países sus problemas de deudas y déficits. Las transnacionales bancarias y financieras de los EE.UU. colocaron en Europa una buena parte de las llamadas carteras de préstamos tóxicos o *secutirizados*⁶.

La *cuarta etapa* corresponde al estallido de la crisis de la deuda externa e interna en Grecia a partir de mayo de 2010, que coloca al país europeo en una virtual bancarrota y en que se reconoce que otros países europeos presentan situaciones similares: España, Reino Unido, Portugal, Irlanda, Italia (Ugarteche, 2010) (Guillén, 2010).

Mientras los EE.UU. y la República Popular China aumentan el gasto público estimulando el crecimiento a fin de consolidar la recuperación; en la Eurozona –con excepción de Francia, Alemania y Reino Unido– obligan al resto de los países europeos a someterse a la supervisión del FMI, al recorte del gasto presupuestario a fin de aliviar el crecimiento de la deuda pública que aumentó por los gastos incurridos en los paquetes de rescate a los oligopolios transnacionales bancarios y financieros, y por el mantenimiento de los gastos militares.

CRISIS SISTÉMICA DEL CAPITALISMO. REVISITANDO LAS ALTERNATIVAS: NEOLIBERALISMO PLUS, NEO DESARROLLISMO, SOCIALISMO EN EL SIGLO XXI

El egipcio Samir Amin señala que: “La crisis financiera es sólo la punta del iceberg. Bajo la superficie hay una profunda crisis de acumulación de capital en la economía productiva real, y más al fondo inclusive hay una crisis sistémica del capitalismo mismo” (Smitu y Kuruvilla, 2009). Muchos países del Sur aplicaron medidas de prevención frente a esta crisis sistémica.

América Latina transita del modelo neoliberal al neodesarrollista (CEPAL, 2010c). Sin embargo, en aquellos países en los que hay cambios económicos, políticos, sociales y culturales más profundos, transitan hacia el socialismo en el siglo XXI. El momento “*exige generar la fuerza social y política del sujeto del cambio social*” (Stolowicz, 2008; énfasis propio).

Sin embargo, la Unión Europea se está encaminando hacia el modelo neoliberal capitalista con sus consecuencias económicas, políticas, tecnológicas y culturales.

6 Chesnais explica los nuevos productos financieros surgidos en el *boom* de crecimiento económico del 2003-2007 en que se forma la burbuja financiera en la fase de auge del ciclo. (Chesnais, 2008) La financiarización está desde los años setenta del siglo XX. (Espinosa, 1977a) (Espinosa, 1977b) (Espinosa, 1982).

Son las medidas de política económica neo desarrollista y socialistas las que han permitido un impacto menor de la crisis mundial sobre las economías latinoamericanas:

- Regular las entradas y salidas de capital
- Financiamiento público y mixto de proyectos de infraestructura
- Políticas económicas anticíclicas y de estímulo al crecimiento económico
- Políticas de contención de la deuda pública y privada
- Políticas de estímulo al empleo y de ampliación del mercado interno
- Fomento de la integración regional y subregional.

Las políticas socialistas, además, implementan políticas sociales proactivas en beneficio de las grandes mayorías populares, de carácter universalista y financiadas por el Estado; nacionalización de recursos naturales fundamentales, políticas exteriores de carácter nacional, y de promoción y fomento de formas nuevas de integración regional.

En la historia latinoamericana los intentos de reformar el espurio capitalismo periférico terminaron ahogados en sangre por golpes de Estado de las oligarquías, los oligopolios trasnacionales y el patrocinio de las embajadas y gobiernos estadounidenses.

Sin embargo, cada tiempo histórico tiene sus peculiaridades y eso es lo que sugiere la favorable evolución de Brasil y Argentina y el positivo papel de UNASUR en los intentos contra Venezuela, Bolivia y Ecuador.

CRISIS ECONÓMICAS CÍCLICAS Y ESTRUCTURALES. CONFLICTOS Y GUERRAS

Las guerras y conflictos en los que intervienen las potencias imperiales⁷ constituyen instrumentos para la apropiación de territorios, recursos, esferas de influencia.

Las crisis económicas del capitalismo del siglo XX muestran alta correlación entre los gastos militares y el ciclo económico⁸; entre las guerras y los conflictos incrementando las ventas de armamentos y como una de las medidas para mantener el crecimiento, y sobre todo, asegurar altas ganancias a los oligopolios.

A raíz de la gran crisis de 1929-1933, John Maynard Keynes pre-

7 Espinosa (1992).

8 Samuelson y Nordhaus (1993:688)

veía en su obra clásica de 1935 que para estimular la demanda agregada podrían “abrirse huecos, construirse pirámides o emprender una guerra [...] si la educación de nuestros estadistas en los principios de la economía clásica impide que se haga algo mejor” (Keynes, 1968).

Las guerras contra Corea y Vietnam, la guerra de las galaxias, las guerras contra Irak y Afganistán, han comenzado en momentos en que la economía de los EE.UU. se encontraba en la fase recesiva del ciclo económico, o en la de auge previa al descenso, o en la depresiva sin retornar al crecimiento o lograrlo en condiciones de fragilidad del mismo. Esta última es la actual situación en la economía estadounidense en el primer semestre del 2011.

Según el estadounidense Paul Kennedy “si en el corto plazo la política militarista puede ser un estímulo al crecimiento económico, en el mediano y largo plazo conduce al relativo estancamiento económico, a crisis económicas recurrentes, a guerras y conflictos de despojo y al relativo declinio de las potencias” (Kennedy, 1989). La cuestión fundamental radica, sin embargo, en las ganancias extraordinarias que obtienen en el negocio armamentista las transnacionales líderes en los países centrales.

Desde finales del siglo XIX comienzan las guerras imperialistas del capitalismo, pero lo nuevo a partir de la Segunda Guerra Mundial es que los gastos militares, las ventas de armamentos y la promoción de conflictos y guerras pasan a formar parte de la producción y reproducción del capital para mantener altas ganancias.

EL IMPERIO EN BUSCA DE OTRA GUERRA

Dos Santos propone una prospección de futuro:

La crisis actual marcada por la fuerte intervención estatal, no apunta a un periodo de crecimiento sostenido y a cambios estructurales profundos. La recuperación del crecimiento económico en marcha apunta hacia una ‘recuperación rasante’ en los países centrales, mientras la periferia se abre camino al crecimiento y al desarrollo. La combinación de una nueva crisis coyuntural violenta con una nueva fase depresiva de reestructuración del sistema mundial abrirá un periodo de revoluciones y contrarrevoluciones mundiales, pasando por las revoluciones sociales, de un lado, y el ascenso del nazi fascismo, de otro, con un costo de vida colosal para la humanidad (Dos Santos, 2010).

Las guerras de los EE.UU. contra Afganistán e Irak, de más de 20 años, continúan siendo operacionales. La guerra y ocupación en Irak ha dejado enormes ganancias (aún no calculadas) para las transnacionales estadounidenses, gastos al presupuesto con cargo a los contribuyentes por 736 mil millones de dólares, 4 mil soldados muertos y

30 mil heridos. La retirada parcial de tropas estadounidenses de Irak a partir de declaraciones del Presidente Barack Obama, dejan 50 mil efectivos militares en dicho país.

“Actualmente los EE.UU. tienen 737 bases militares en todo el mundo, y en agosto de 2010 reactiva la IV Flota principalmente contra Sudamérica. En Costa Rica los EE.UU. acuerda el despliegue de 7 mil soldados y 46 barcos de guerra” (Chossudovski, 2010); (Tamayo, 2010).

En el momento de redactar este texto para el Seminario de CLACSO en octubre de 2010 se pronosticó el probable inicio de otra guerra imperialista. La injusta y manipulada guerra contra Libia, iniciada en 2011, muestra una de las realidades de nuestra época.

BIBLIOGRAFÍA

- Arceo, Enrique y Basualdo, Eduardo (comp.) 2009 *Los condicionantes de la crisis en América Latina: inserción internacional y modalidades de acumulación* (Buenos Aires: CLACSO).
- Bárcena, Alicia 2009 “Presentación” en *Panorama Social de América Latina y el Caribe 2009* (Santiago de Chile: CEPAL).
- BBC 2008 (Reino Unido) 22 de diciembre. En <<http://news.bbc.co.uk>>.
- Caparo, Gabriel 2010 “El imperialismo será cada vez más violento” en *Revista Contexto Latinoamericano* (México: Ocean Sur) N° 12.
- Caputo Leiva, Orlando 2009 “El dominio del capital sobre el trabajo y la naturaleza: nueva interpretación de la crisis actual”. En <<http://www.rebellion.org/docs/109802.pdf>>, diciembre.
- Castro Ruz, Fidel 2010 “Reflexiones del Compañero Fidel, *Granma* 4, 9, 17 de junio y 4 de agosto. Mensaje a la Asamblea Nacional”. En <www.cubadebate.cu>.
- CEPAL 2010a *Dimensiones objetivas y subjetivas de la inequidad social y el bienestar* (Santiago de Chile: CEPAL).
- CEPAL 2010b *Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2009-2010. Impacto distributivo de las políticas públicas* (s/d: CEPAL).
- CEPAL 2010c *La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir*. (Brasilia/Santiago de Chile: CEPAL).
- Chesnais, François 2008 “El fin de un ciclo, alcance y rumbo de la crisis financiera” en *Revista Herramienta* (Buenos Aires) N° 37, septiembre.
- Chossudovski, Michel 2010 “Preparando la III Guerra Mundial” en *Global Research* (Montreal) Año 8, N° 63, 9 de agosto.

- Dos Santos, Theotonio 1997 “La cuestión de las ondas largas”. En <<http://www.redem.buap.mx>>.
- Dos Santos, Theotonio 2010 “Notas sobre la crisis estructural y la crisis de la coyuntura” en *ALAI, América Latina en Movimiento*. En <<http://alainet.org>>.
- Espinosa Martínez, Eugenio 1977a “Transnacionales de EUA en las economías latinoamericanas” en *Revista Tricontinental* (OSPAAAL) N° 53.
- Espinosa Martínez, Eugenio 1977b “Transnacionales e imperialismo” en *Revista Economía y Desarrollo* (La Habana: Universidad de La Habana) N° 43, sep.-oct.
- Espinosa Martínez, Eugenio 1980 “Monopolios transnacionales y estrategia imperialista en Medio Oriente” en: Centro de Estudios sobre África y Medio Oriente *Los problemas energéticos mundiales en África y Medio Oriente hasta el 2000* (La Habana: CEAMO).
- Espinosa Martínez, Eugenio 1981a “Monopolios y crisis económica en los EUA” en *El Imperialismo Norteamericano Contemporáneo* (La Habana: CEA).
- Espinosa Martínez, Eugenio 1981b *Monopolios transnacionales e internacionalización* (La Habana: CEA).
- Espinosa Martínez, Eugenio 1982 “Exportación de capital y monopolios transnacionales” en *Revista Economía y Desarrollo* (La Habana: Universidad de La Habana), N° 67 marzo-abril.
- Espinosa Martínez, Eugenio 1985 *La actual reforma económica y la construcción del socialismo en China* (La Habana: CEA).
- Espinosa Martínez, Eugenio 1992 “Conflictos interamericanos en el siglo XIX e inicios del XX” en: Núñez Sánchez, Jorge (edit.) *Integración y política exterior* (Quito: editora Nacional-ADHILAC).
- Espinosa Martínez, Eugenio 1993 “La Cumbre de la Tierra: economía, política y ecología” en Espinosa Martínez, Eugenio *et al. Investigaciones sobre Medio Ambiente* (La Habana/Madrid: Flacso/SodePaz).
- Espinosa Martínez, Eugenio 1994 “Brasil y Argentina en el Mercosur y el contexto mundial: políticas macroeconómicas, actores sociales y acuerdos de integración”. Tesis de doctorado, Brasilia, inédita.
- Espinosa Martínez, Eugenio 2008a *Curso de Sociología* (s/d: mimeo).
- Espinosa Martínez, Eugenio 2008b “El neoliberalismo revisitado: su crisis y las alternativas emergentes. ¿Neoliberalismo plus, neo

- desarrollismo, socialismo en el siglo XXI?”. En <<http://www.redem.buap.mx>> y <<http://www.flacso.uh.cu>>.
- Espinosa Martínez, Eugenio 2010 *Alternativas socialistas y populares en América Latina y el Caribe. El ALBA y la Integración Regional* (La Habana: mimeo) [Texto docente para Diplomado en la Universidad de La Habana].
- Fazio, Hugo 2010 “Una tercera oleada de la crisis?” en *ALAI, América Latina en Movimiento* (Buenos Aires), 11 de mayo.
- Guillén, Arturo 2010 “Europa en el torbellino de la crisis global” en *ALAI, América Latina en Movimiento* (Buenos Aires), 11 de mayo.
- Herrero, Santos 1991 *Pensamiento Sociológico* (Salamanca: Universidad de Salamanca).
- Kennedy, Paul 1989 *The rise and fall of the great powers-economic change and military conflict from 1500 to 2000* (Londres: Fontana).
- Keynes, John 1968 *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero* (La Habana: Instituto del Libro).
- Marx, Karl 2005 *El Capital* (Bogotá: Unión).
- Prensa Yvke Mundial y Telesur* 2010 “Continúan denuncias sobre injerencia de USAID en Bolivia”, 22 de junio. En <<http://www.voltairenet.org/Continuan-denuncias-sobre>>.
- Rajland, Beatriz y Cotarelo, María Celia (coords.) 2009. *La Revolución en el Bicentenario: reflexiones sobre la emancipación, clases y grupos subalternos* (Buenos Aires: CLACSO/FISYP).
- Regalado, Roberto 2010 *Gobierno y poder en América Latina hoy*. Presentación (s/d: inédito).
- Rodas, Germán (coord.) y Regalado, Roberto (ed.) 2009 *América Latina hoy: ¿reforma o revolución?* (México: Ocean Sur).
- Sader, Emir 2008 “El desafío teórico de la izquierda latinoamericana” en *Cuadernos del Pensamiento Crítico Latinoamericano* (Buenos Aires: CLACSO), N° 23, octubre. En <http://www.clacso.org.ar/clacso/novedades_editoriales/libros_clacso/libro_por_programa_detalle.php?id_libro=493&campo=programa&texto=19>.
- Samuelson, Paul y Nordhaus, William 1993 *Economía* (Madrid: McGraw Hill).
- Schumpeter, Joseph 1967 *Diez grandes economistas: de Marx a Keynes* (Madrid: Alianza).
- Seccareccia, Mario 1995 “Keynesianism and public investment: a left Keynesian perspective on the role of government expenditures

- and debt” en *Studies in political economy, a socialist review* (Ontario), N° 46, primavera.
- Smitu, Kothari y Kuruvilla, Benny 2009 “Entrevista con el economista egipcio Samir Amin, *Focus*” en *The Global South* (Berlín). En < <http://www.the-global-south.org/>>.
- Stolowicz, Beatriz 2008 “La Izquierda Latinoamericana y las encrucijadas del presente” en Estrada Álvarez, Jairo (comp.) *Izquierda y socialismo en América Latina* (Bogotá: Universidad Nacional de Colombia).
- Tamayo, Eduardo 2010 “Ecos del Foro Social Américas: Agresión a Venezuela: es realidad” en *ALAI AMLATINA* (Venezuela), 13 de agosto.
- Thwaites Rey, Mabel 2010 “Después de la globalización neoliberal. ¿Qué Estado en América Latina?” en *Cuadernos del Pensamiento Crítico Latinoamericano* (Buenos Aires), 13 julio.
- Torres Rivas, Edelberto 2008 “Introducción a un análisis de estratificación social” en *Cuadernos del Pensamiento Crítico Latinoamericano* (Buenos Aires: CLACSO) N° 12, septiembre. En <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/secret/cuadernos/torresri/torresri.pdf>>.
- Ugarteche, Oscar 2010 “Grecia y la cuarta etapa de la crisis” en *ALAI AMLATINA* (Buenos Aires), 28 de marzo.

Sección segunda

**IMPACTOS DE LA
CRISIS CAPITALISTA**

TRAYECTORIAS NACIONALES

Gastón Ángel Varesi*

CRISIS MUNDIAL, MODELO DE ACUMULACIÓN Y LUCHA DE CLASES EN LA ARGENTINA ACTUAL

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo se propone abordar dos ejes temáticos: en primer lugar analizamos la crisis capitalista actual haciendo foco en el debate acerca de los periodos de gestación y las dimensiones que la crisis mundial involucra. En segundo lugar, tomaremos el caso argentino vinculándolo con los plazos de gestación de la crisis mundial así como con sus diversas dimensiones y los rasgos y alcances del plan anticrisis desplegado por el gobierno y el modelo de acumulación vigente.

Entendemos que estamos atravesando un rico proceso de transformaciones en el escenario de la lucha de clases en América Latina que se expresan actualmente *tres proyectos de gobierno*¹ distintos. Un proyecto de carácter *neoliberal*, que encarna las pretensiones de las clases dominantes y la derecha latinoamericana de imponer un

* Sociólogo, UNLP. Becario del CONICET dirigido por Ana Castellani y codirigido por Aníbal Viguera, en el IdIHCS. Coordinador del equipo de investigación sobre *Estructura de clase, modelo de acumulación y políticas económicas* de la FISYP. Miembro del GT *Economía mundial, economías nacionales y crisis capitalista* de CLACSO. Correo electrónico: <gastonvaresi@hotmail.com>.

1 Ver la “Declaración” realizada por el GT de *Economía mundial, economías nacionales y crisis capitalista* de CLACSO en 2009.

nuevo ciclo de reformas neoliberales, para profundizar la transnacionalización y la desnacionalización de las economías, imponer un régimen de incentivos extremos al gran capital, y proseguir con el proceso de redistribución regresiva del ingreso. Un proyecto *neodesarrollista*, que confía en las posibilidades del capitalismo productivo y nacional, con altos incentivos a la inversión extranjera, buscando mejoras en los niveles de vida de las clases subalternas pero sin compromisos a fondo con políticas redistributivas ni transformaciones estructurales con centralidad en los trabajadores. Y un proyecto que plantea un *horizonte socialista*, basado en una importante movilización social y popular, con una voluntad expresa de cambio, a favor de una ruptura con las políticas hasta ahora imperantes. Junto a la defensa de un proyecto de soberanía y autodeterminación, se promueve la construcción de poder basada en los sujetos subalternos, procurando un nuevo entendimiento de la economía y de la integración de la región y los pueblos.

Estos distintos proyectos de gobierno generan, a través de sus políticas, modificaciones en el proceso de acumulación de capital, contrarrestado a su vez por los cambios en las relaciones de fuerzas entre las fracciones de clase producto de los procesos globales y locales de lucha de clases.

Tras aportar algunos elementos para pensar la crisis mundial, nos centraremos en el análisis de Argentina observando el desarrollo político económico de los últimos años y caracterizando al modelo actual como expresión de un proyecto neodesarrollista. Finalmente apreciaremos algunas de las tensiones vinculadas al neodesarrollismo y al escenario político económico abierto en la actualidad.

CRISIS MUNDIAL: PERIODOS DE GESTACIÓN Y DIMENSIONES

El primer eje implica un ordenamiento de distintas variables explicativas de la crisis mundial según los periodos de gestación de la crisis y sus dimensiones.

La crisis mundial puede ser analizada partiendo de sus plazos de gestación. Una *lectura de largo plazo* tiende a pensar la crisis como “corolario del neoliberalismo” (Féiz, 2009) y su tendencia a alcanzar niveles altos de financiarización involucrando un incremento desproporcionado de capital ficticio respecto del valor creado. Según Samir Amín, emerge un férreo poderío de los oligopolios financiarizados, pero “la huida hacia delante en las inversiones financieras no podía durar eternamente cuando la base productiva sólo crecía con una tasa débil. Eso no resultaba sostenible. De ahí la llamada ‘burbuja financiera’, que traduce la lógica del sistema de inversiones financieras. El volumen de las transacciones financieras es del orden de dos mil tri-

llones de dólares cuando la base productiva, el PIB mundial sólo es de unos 44 trillones de dólares” (Amín, 2008: 1). “A su vez, este proceso se gesta con la ofensiva a nivel global del capital sobre las clases subalternas” (Méndez, 2009) y “se combina con una crisis de sobreproducción y subconsumo que acarrea la destrucción de capitales junto con incremento de la concentración y centralización del capital” (Borón, 2009). Un hito político económico fue la incorporación de la ex Unión Soviética y el bloque del Este al modo de producción capitalista dando lugar a una nueva acumulación originaria.

En el *mediano plazo*, la crisis puede ser pensada a partir de las “políticas de burbuja económica” (Brenner, 2008) desplegadas por los países centrales, especialmente EE.UU., en la década de los noventa, con el fin de contrarrestar la tendencia al estancamiento a través del creciente endeudamiento privado y público. Si la lectura de largo plazo aparecía marcada por la ofensiva exitosa del capital sobre las clases subalternas, en el mediano plazo la proliferación de la resistencia y el surgimiento de gobiernos populares en América Latina comenzaron a poner limitaciones a los planes norteamericanos de anexión económica impulsados a través del ALCA. Gambina señala que la recesión norteamericana de 2001 “exigía profundizar la estrategia de libre circulación del capital [...]. En ese marco aparece como fundamental el proyecto del ALCA que suponía la consolidación de un área de explotación propia para el capital de origen estadounidense. El objetivo era la explotación de la riqueza en petróleo, agua, minerales, biodiversidad, es decir, recursos naturales y fuerza de trabajo capacitada y barata con relación al precio de la fuerza de trabajo en el capitalismo desarrollado” (Gambina, 2009: 3-4). En este sentido no puede concebirse la crisis iniciada en EE.UU. sin los límites que los pueblos en lucha interpusieron a los planes agresivos del imperialismo y el régimen del capital.

En el *corto plazo* se destaca el estallido de la crisis inmobiliaria y financiera en EE.UU. Como señala Ferrari (2008), en un contexto de aumento de los precios de alimentos y petróleo, la FED incrementó la tasa de interés con supuestos fines antiinflacionarios, conllevando la elevación de las tasas hipotecarias. Esto se da en un momento en que habían proliferado los créditos sin respaldo ni garantías que se expandieron globalmente bajo la forma de paquetes financieros. Con la elevación de las tasas hipotecarias se inició un derrotero donde los deudores hipotecarios dejaron de pagar, arrastrando tras de sí la compra de viviendas, con ello cayó también construcción de casas, aumentando el desempleo, profundizando así la crisis de las hipotecas. Asimismo el impacto se tornó global a través de los derivados financieros colocados en el resto del mundo, y la crisis que en princi-

pio mostraba rasgos financieros no tardó en afectar la producción de mercancías, desarrollando fuertes connotaciones recesivas.

La crisis capitalista actual no es sólo *económica*, sino que posee distintas dimensiones. Por un lado, se articula con una *crisis energética* ligada al creciente agotamiento del patrón petrolero y los altos costos de transición hacia otro paradigma, más aún en tiempos de crisis económica; una *crisis alimentaria* vinculada a la derivación de tierras para la producción de biocombustible con fuertes impactos en el precio de los alimentos; una *crisis ecológica*, en tanto el capitalismo constituye un modo de producción global basado en la acumulación y la búsqueda de máxima ganancia que no sólo se centra en la explotación del hombre por el hombre y concentra el 80% de la riqueza mundial en el 15% de la población, sino que en su despliegue avanza sin miramientos en la depredación de los recursos naturales y la destrucción del ecosistema, plasmado en prácticas que van desde las industrias contaminantes hasta los patrones de consumo irracionales de los países centrales; confluyendo todas estas crisis en una genuina *crisis civilizatoria* que convoca a pensar y accionar para gestar transformaciones de gran escala en el modo de producción que sean compatibles con la supervivencia del planeta y el bienestar de las mayorías populares.

SEGUNDO EJE: EL CASO ARGENTINO, UNA EXPERIENCIA NEODESARROLLISTA

El *periodo de largo plazo* de gestación de la crisis mundial se corresponde en Argentina con los comienzos de instauración de un régimen de acumulación de orientación neoliberal iniciado con el golpe de Estado de 1976. La convergencia entre el Estado y los sectores más concentrados del capital no sólo se hizo palpable en la represión de los trabajadores, sino también en el despliegue de medidas de política económica, que cortó el proceso de industrialización por sustitución de importaciones. Así, la creciente reducción arancelaria a la importación sumado a la liberalización financiera y las altas tasas de interés, que impulsaron el proceso especulación y “valorización financiera”, construyeron un panorama muy dificultoso para amplios sectores de las pequeñas y medianas industrias así como para grandes empresas nacionales independientes, agentes claves en la alianza policlasista entre los trabajadores y la “burguesía nacional” expresada en el proyecto peronista, beneficiando un proceso de concentración económica favorable a los principales grupos económicos locales y extranjeros.

En el *mediano plazo*, el modelo de los años noventa representó la profundización de la ofensiva del capital concentrado sobre los trabajadores a través de la aplicación de las reformas neoliberales, impul-

sando la privatización de las empresas estatales, la “flexibilización” laboral y contracción salarial, mayor liberalización financiera y altas tasas de interés, que reactualizaron el ciclo de valorización financiera, y mayor apertura comercial, manteniendo protegidos a ciertos sectores del capital concentrado (como el automotor). Asimismo evidenciaba un esquema de precios relativos beneficiario para las empresas de servicio privatizadas y los conglomerados financieros. El agotamiento del modelo de la convertibilidad implicó fuertes pujas al interior de la clase dominante en torno al proyecto de salida, imponiéndose la estrategia devaluacionista, que dio lugar, junto a otras políticas fundacionales, a un nuevo modelo de acumulación.

La *devaluación* permitió a los distintos agentes del capital productivo mejorar su capacidad exportadora y aportó, a través de su gravamen mediante retenciones, a la recomposición de las cuentas públicas. La recuperación económica conllevó un aumento de la producción primaria y manufacturera, impulsada por la dinámica exportadora e incluyendo un fenómeno incipiente de sustitución de importaciones producto de la protección que generó la modificación del tipo de cambio. Por otra parte el efecto inflacionario ligado a la devaluación redujo sustancialmente el salario real, provocando una fuerte reducción del costo laboral, en un contexto de aumento de la productividad, elevando la tasa de ganancia de las empresas.

A su vez, la *pesificación asimétrica* de deuda privada², una vez eliminado el techo inicial de US\$100 mil, fue el mecanismo implementado durante el gobierno de Duhalde para “socializar” y licuar parcialmente las deudas del gran capital, que luego serían estatizadas a través del plan de “*salvataje*” al capital financiero con la emisión de deuda pública por un monto total de US\$ 20.379 millones. El capital financiero también se encontraba afectado por el *default* en que había entrado parte de la deuda pública, de la cual una porción importante se encontraba en manos de las AFJP, bancos y otros fondos de inversión, vinculados a los grandes conglomerados financieros, y del cual se saldría luego del canje de deuda en 2005. Lejos de iniciar una auditoría sobre la deuda, el gobierno optó por reconocerla enteramente al tiempo que negoció una quita importante, mejorando sustancialmente los indicadores de deuda/PBI y deuda/exportaciones pero conllevando un arduo calendario de pagos de entre US\$ 10 y 20 mil millones anuales. Finalmente, se estableció el *congelamiento y renegociación de tarifas* dieron lugar a un esquema de precios relativos favorable a la

2 La pesificación asimétrica implicó que las deudas con la banca local se pesificaran a \$1 por cada dólar adeudado, mientras los bancos debieron devolver los depósitos a \$1,40 por cada dólar.

producción de bienes transables. “Así la fracción productivo-exportadora del capital salió fortalecida frente a las fracciones del capital financiero y la fracción de servicios públicos (privatizada), quienes constituían el núcleo de principales beneficiarias del modelo anterior” (Varesi, 2010a).

De este modo se comenzaría a gestar un modelo de carácter neodesarrollista que exhibe un perfil más favorable a la producción, pero que continúa con una matriz basada en la explotación y procesamiento de recursos naturales (agrícolas, hidrocarburos y minería) y grandes agentes industriales, como las terminales automotrices, beneficiado por el contexto de altos precios de los *commodities* y el bajo costo laboral en términos de divisas. Asimismo, el modelo pos convertibilidad muestra una fuerte incidencia del Estado en desplegar estrategias de intervención económica que van desde el desarrollo de amplios planes de inversión pública, diversas políticas que procuran sustentar los dos pilares de estabilidad del modelo: los fuertes superávits comerciales y fiscales, y el desarrollo de políticas compensatorias hacia las fracciones de clases dominantes y subalternas con el fin de construir un momento hegemónico, favorecido por mayores niveles de inclusión social a través del fuerte descenso de la desocupación y el conjunto de políticas de ingresos hacia las clases subalternas iniciadas durante el gobierno de Kirchner, basadas en los aumentos del salario mínimo; la expansión y aumentos de los convenios colectivos de trabajo y la extensión masiva y aumento de las jubilaciones mínimas.

Esta hegemonía comenzó a tambalear en el *corto plazo*, en 2008 con el denominado “conflicto del campo” que evidenció la conformación de un *nuevo alineamiento* al interior de la clase dominante que articula a agentes económicos y corporativos ligados al agro, los principales medios masivos de comunicación y partidos de derecha y centroderecha, encarnando la recuperación del proyecto neoliberal. Este alineamiento logró derrotar al oficialismo en la disputa en torno a las retenciones y luego en las elecciones legislativas con Kirchner como candidato. Se produjo aquí un punto de inflexión del cual el alineamiento oficialista saldría con políticas activas, tanto para enfrentar la crisis mundial en ciernes como para recomponer su marco de alianzas y confrontar con el alineamiento adversario dando lugar a un proceso que podríamos denominar de “radicalización progresista”, en tanto la pérdida de aliados al interior de la clase dominante llevó al gobierno a profundizar su estrategia neodesarrollista, procurando mantener alianzas al interior de la clase dominante y buscar mayores apoyos dentro de las clases subalternas. Asimismo, aparecen elementos eminentemente políticos que deben ser tenidos en cuenta para pensar este proceso, ligados al kirchnerismo como formulación

particular de la cultura política peronista que revaloriza la disputa en calles y en plazas como forma de abrir paso a la política pública “desarrollando una estrategia de conflictividad que despierta el componente “herético” del peronismo pero con límites normalizadores, en tanto expresa una acción estatal que procura reconstituir la hegemonía perdida y contener la movilización en los límites sistémicos del neodesarrollismo, con una alianza que incluye a vastos sectores del gran capital” (Varesi, 2010b). El incremento de la puja distributiva fortalece las organizaciones sindicales y, a su vez, la reapertura del conflicto interburgués funciona como dinamizador del escenario político, expresando cambios en las relaciones de fuerza.

Los principales hitos de este proceso son:

1. La *estatización de las AFJP* constituyó una acción estatal fundamental con incidencia en las relaciones de fuerzas entre fracciones de clase en detrimento del capital financiero, así como de adquisición de recursos económicos necesarios para mantener el superávit fiscal (que sin los mismos hubiera resultado deficitario en 2009) y poner en marcha el plan para enfrentar los efectos de la crisis mundial. Así, el Estado transfirió fondos acumulados por \$97 mil millones y recibe aportes anuales calculados entre \$12 y 15 mil millones.
2. La *Ley de Medios* favorece una mayor pluralidad de perspectivas ya que prevé la repartición de licencias en tres tercios: uno para privados, otro estatal y un tercero para organizaciones sin fines de lucro. A su vez, el contenido anti-monopólico que posee hizo recruder el conflicto que el oficialismo ya mantenía con los principales grupos económicos de la comunicación, entre el que destaca el Grupo Clarín, que había sido previamente afectado por la desprivatización y *socialización de la emisión de fútbol*, cuyo monopolio detentaba. En este contexto los principales medios comenzaron a cumplir más explícitamente el papel de intelectual orgánico (en sentido gramsciano) del alineamiento de derecha, promoviendo las líneas de debate, habilitando y dando aire a diversas figuras de la oposición.
3. La *Asignación Universal por Hijo*, que representa la profundización de las políticas de ingresos hacia las clases subalternas, involucra un 0,6% del PBI y tiene importantes efectos en la reducción de la indigencia, la pobreza y desigualdad. Asimismo, los requisitos para la percepción de la AUH han conllevado visibles impactos positivos en el corto plazo: aumento de la matrícula escolar 25% en 2010 y aumento en la

inscripción en el seguro médico estatal Plan Nacer del 40%. Esta política cristaliza la estrategia de mayor apoyo en las clases subalternas³.

A su vez, las *cuatro dimensiones* de la crisis mundial tienen su expresión particular en Argentina. La *crisis energética* se liga fuertemente a la depredación del recurso en el marco de su privatización, reduciendo en un 61% y 68% las reservas de petróleo y gas desde la privatización en 1998 hasta 2006. Esto también se expresó en una crisis energética local con dificultades para mantener el suministro durante las fases de alto crecimiento. Si bien se han establecido retenciones a las exportaciones de petróleo, los hidrocarburos se encuentran oligopolizados en tanto las tres primeras empresas del sector, Repsol, Panamerican y Total concentran el 61% de la extracción de petróleo y el 75% de la de gas y poseen una legislación favorable que les permite enviar hasta un 70% de las remesas obtenidas al exterior. La *crisis alimentaria* se observa en Argentina a través del mantenimiento de fuertes desigualdades sociales genera que una estructura productiva basada en la producción y exportación de agroalimentos no cubra las necesidades de amplios espectros de la población. Esta dinámica exportadora repercute desfavorablemente en el nivel de inflación que ya que las empresas buscan imponer en el mercado local el precio que obtienen mediante su exportación, las retenciones procuran desacoplar estos precios, sin embargo los alimentos son uno de los principales rubros inflacionarios con efectos negativos directos sobre la clase trabajadora. La *crisis ecológica* se expresa localmente en el cambio climático produciendo sequías e inundaciones a escalas crecientes y tiene su motor en las dinámicas productivas contaminantes y la connivencia del Estado, visible por ejemplo la minería, actividad que creció un 20.000% entre 1997-2007, y se caracteriza por el uso de cianuro y otros químicos altamente contaminantes. Sobran casos como el de Bajo la Alumbraera en Catamarca donde el Estado provincial le otorgó un permiso a la compañía minera para extraer 4 millones de litros de agua por hora en una zona desértica, agua que se vuelve inservible e irrecuperable para cualquier otro uso (Gambina, 2009). También es preocupante el uso masivo de agroquímicos en la agricultura y el desmonte de bosques nativos por la expansión de la frontera agraria.

3 Un cuarto hito es la Ley de *Matrimonio Igualitario*, que sin ser un proyecto de ley del oficialismo, sino del Nuevo Encuentro, expresó una articulación de amplios actores sociales y políticos que logró gestar este gran paso en la consolidación de una sociedad más justa y democrática.

Finalmente tenemos la *dimensión económica* de la crisis mundial que comenzó a mostrar sus primeros síntomas a través de dos mecanismos de propagación:

- A través del *comercio exterior*: produciendo la caída de las cantidades como de los precios de las exportaciones cortando, en 2008, el crecimiento continuo de las exportaciones locales desde la devaluación. Los precios de las materias primas que habían alcanzado hacia mediados de 2008 precios históricos, se derrumbaron en el segundo semestre de dicho año (caída del 50% en el precio del petróleo y del 30% en las materias primas restantes) convirtiéndose así en uno de los canales más importantes de propagación de la crisis, evidenciando la vulnerabilidad económica local relacionada a la oscilación del precio de los *commodities*.
- El *ajuste en los planes de producción* de las empresas, que provocó la caída en la inversión, presentando en primer trimestre de 2009 al pico más fuerte de reducción de la variación anual desde 2002: un -14,2%; y el incremento de fuga de capitales, que alcanzó su triplicación en 2008.

Este conjunto de factores impactó en términos de desaceleración del crecimiento económico, incluyendo un periodo de contracción industrial, generando aumento del desempleo que alcanzó el 9% en 2009. En este contexto, el gobierno comenzó a desarrollar un extenso *plan anticrisis* basado en:

- *Política cambiaria*: incrementando la devaluación para mejorar la capacidad exportadora y aumentar la protección frente a los importados, para lo cual también se implementaron también una serie de *medidas comerciales*, tales como derechos *anti-dumping*, licencias no automáticas e incremento de los valores de referencia a la importación, tendientes a proteger la producción local en áreas sensibles intensivas en trabajo.
- *Transferencias indirectas hacia el capital*, basadas en exenciones y rebajas impositivas como las involucradas en la Ley de Promoción de Inversiones (\$1.200 millones anuales) aunque su mayoritaria derivación a los principales grupos económicos profundiza la concentración y financia públicamente inversiones que hubieran podido realizarse por las propias empresas (Ortiz y Schorr, 2009). También incluyó una amplia moratoria impositiva que condonó parte de la deuda a pagar y suspendió

las acciones penales ya iniciadas contra los evasores que participaron de dicha moratoria.

- *Transferencias directas al capital*: con el fin de mantener el nivel de empleo, como la profundización del Programa de Recuperación Productiva que otorga a empresas en crisis un subsidio por trabajador hasta \$ 600 mensuales para completar salario, y cuadruplicó sus fondos a inicios de 2009, alcanzando los \$ 197 mil millones.
- Políticas de *Incentivos al consumo*, un fondo de \$13.200 millones para incentivo de consumo de sectores de ingresos medios y altos a través de créditos.
- *Blanqueo de capitales* para contrarrestar la fuga de capitales y aumentar la inversión. logró el blanqueo de \$18.113 millones, involucrando a más de 35 mil contribuyentes.
- Masivo plan de *Plan de Obra pública* (de \$111 mil) para obras de infraestructura vial, mejoramiento del hábitat social, energía, minería y transporte público a ejecutarse entre 2009 y 2011. Marca el perfil neodesarrollista del plan anticrisis.
- *Medidas hacia las clases subalternas*: Se destacan el aumento del salario mínimo de \$1.240 a \$1.500 en enero de 2010, un paquete de medidas sociales y un plan de creación de mil cooperativas. Finalmente, el componente más importante, la Asignación Universal por Hijo.

El plan anticrisis remarca el *carácter neodesarrollista* del proyecto oficial con sus incidencias a nivel del modelo de acumulación ya que, lejos de promover planes de ajuste, se basó en la expansión del gasto público con el fin de sostener la demanda suavizando el impacto de la crisis mundial sobre el PBI y el empleo y buscando asimismo mantener los pilares de estabilidad del modelo: el superávit comercial y el fiscal. Estas políticas mostraron su efectividad para recuperar niveles de actividad económica y disminuir el desempleo, aunque también exhiben su perfil de clase al contener un mayoritario componente de transferencias al capital procurando apuntalar sus ganancias como forma de sostener el crecimiento económico y el empleo (Varesi, 2010c).

Finalmente nos preguntaremos por algunas de las *tensiones* que presenta la experiencia neodesarrollista argentina:

1. La propuesta en torno a la alianza entre la fracción productiva del capital y los trabajadores encuentra límites objetivos en los

rasgos estructurales del gran capital productivo en Argentina. Su orientación primordialmente exportadora genera por un lado, un impulso a la dinámica inflacionaria (principalmente en alimentos) buscando equiparar precios externos con los internos, y por otro lado, esta misma lógica exportadora hace que el salario, en vez de aparecer como una condición fundamental para la realización del capital, tienda a representar un costo, que debe ser bajado en pos de aumentar la competitividad internacional y los márgenes de ganancia.

2. La “burguesía nacional” apelada constantemente en el discurso, parece inexistente, dada la profundización de procesos de *extranjerización* que presenta la economía argentina. Entre las 500 empresas más grandes, aquellas con más del 50% de participación extranjera pasaron de apropiarse el 35% de las utilidades totales en 1993 al 90% en 2005 y explican, para el año 2007, el 81,7% del valor bruto de producción y el 83,8 % del valor agregado del panel. Si bien dentro de la cúpula empresaria existen algunas importantes empresas de capital local, su propia lógica transnacionalizada y el predominio general del capital extranjero son notorios. El surgimiento de un grupo de empresarios íntimamente ligados al oficialismo, que algunos han llamado “capitalismo de amigos”, parece no bastar para ocupar el papel de la “burguesía nacional” como sujeto de una posible alianza policlasista. A su vez el amplio tejido de PYMES, fundamentales en el crecimiento del empleo pero con baja productividad, encuentran en la superexplotación del trabajo su condición de existencia.
3. Los *dos pilares de estabilidad* del modelo pos convertibilidad se encuentran amenazados por distintos flancos. Por un lado, el superávit comercial muestra dependencia respecto del precio de los *commodities*. El superávit fiscal se encuentra ligado al comercial a partir de las retenciones y al nivel de actividad en general, al tiempo que los recursos fiscales son fundamentales para la gestación del sistema de transferencia de recursos con los que el Estado construye hegemonía.
4. Al constituirse el *Estado* en un actor fundamental de la distribución diferencial de recursos y de los intentos de “armonización” social, queda expuesto ante los agentes que grava y beneficia. A su vez, los ganadores del modelo siguen concentrando poder social, por el incremento de su margen de ganancia durante la pos convertibilidad y los procesos más estructurales de concentración. Esta concentración

económica también es relevante para pensar el problema de la inflación: la concentración económica implica la existencia de grandes formadores de precio que detentan un poder de monopolio.

5. Se observa la constitución de un *alineamiento* dentro de la clase dominante de carácter neoliberal con capacidad electoral y de disputa social que articula a los agentes económicos y corporativos del agro, los oligopolios de la comunicación y los partidos de derecha y centro derecha. Una serie de políticas como la Ley de Medios, la socialización de la emisión del fútbol y la estatización de las jubilaciones privadas y el plan anticrisis conformaron parte de la estrategia oficial en busca de consolidar su alianza estratégica con los agentes productivos, mientras que se procuró afianzar adhesiones en las clases subalternas con las políticas de salarios mínimos, convenios colectivos, jubilaciones y la AUH.
6. Asimismo, la *ausencia de un proceso distributivo progresivo de largo alcance* puede representar una limitación en los apoyos subalternos para las contiendas que enfrenta el oficialismo. Si bien se han presentado avances con la AUH, las dificultades para controlar la inflación, la ausencia de una reforma impositiva, el mantenimiento de altos niveles de informalidad laboral y la ubicación del bajo costo laboral como una capacidad competitiva para la clase dominante y el mantenimiento de una distribución funcional del ingreso similar a los años noventa, muestran las limitaciones del neodesarrollismo para generar mayores transformaciones en la vida de las clases subalternas. El modelo pos convertibilidad generó una creciente heterogeneidad en las clases subalternas, ya que si bien todos los salarios reales comienzan a recomponerse, desde 2003 se observa una creciente fragmentación en la percepción de recursos evidenciada en las disímiles evoluciones de las distintas categorías laborales. Las políticas han tendido a elevar los “pisos” de ingresos de las clases subalternas (salarios mínimos, jubilaciones) pero no han modificado el “techo”, de distribución funcional del ingreso.
7. Por otra parte, se gesta una fuerte *polarización* que tiende a reformular el bipartidismo, desgastado en 2001, en dos nuevos polos de centroizquierda y centroderecha, ocupando el oficialismo el primero y la oposición conservadora el segundo, que dificulta la emergencia y desarrollo de opciones basadas en las clases subalternas con proyecciones más transformadoras que

podieran aportar a la conformación de un proyecto de orientación socialista.

8. Asimismo, la *confrontación* se convierte en la estrategia de acumulación política primordial, reacomodando fuerzas dominantes y subalternas pero sin vistas en el corto y mediano plazo de derrota definitiva o cooptación de uno de los adversarios. Esto genera un terreno fértil, tanto para el desarrollo del componente “herético” del peronismo dentro del oficialismo como para incrementar el debate público y la disputa, en un proceso de conflictividad en el cual pueden desarrollarse las diversas expresiones políticas y sociales de las clases subalternas para gestar y profundizar cambios en beneficio de las mayorías populares.
9. En el *escenario político*, la muerte de Néstor Kirchner crea grandes incertidumbres, tanto por su peso político a nivel nacional como regional, cortando también la posibilidad de alternancia entre él y Cristina, que abrirá seguramente fuertes disputas al interior del PJ. Por otra parte, la crisis de la CTA golpea fuerte al campo popular y convoca a realizar una reflexión crítica de las prácticas, caracterizaciones y proyecciones de las estrategias populares.

En síntesis, este trabajo plantea un conjunto de factores que atraviesan la actualidad Argentina en el contexto de la crisis mundial y que evidencian la *complejidad* del momento político económico en curso, requiriendo mayores niveles de análisis que dejen de lado las percepciones maniqueístas o simplistas, con el fin de promover el debate en el amplio espectro de actores políticos y sociales ligados a las clases subalternas para poder desarrollar tácticas y estrategias de acumulación apropiadas para este periodo, con el fin de sostener los avances realizados en el terreno de la lucha de clases en los últimos años y avanzar hacia transformaciones más profundas basadas en el poder de los trabajadores y el pueblo.

BIBLIOGRAFÍA

- Amín, Samir 2008 “¿Debate financiera, crisis sistémica? Respuestas ilusorias y respuestas necesarias”. En <www.fisyp.org.ar/modules/news/article.php?storyid=130>.
- Borón, Atilio 2009 “De la guerra infinita a la crisis infinita”. En <<http://www.iade.org.ar/modules/noticias/makepdf.php?storyid=2782>>.
- Brenner, Robert 2008 “Una crisis devastadora en ciernes”. En <<http://www.iade.org.ar/modules/noticias/article.php?storyid=2201>>.

- Féliz, Mariano 2009 “Frente a la economía política del capital, la economía política de la clase trabajadora: alternativas populares frente a la crisis capitalista en Argentina”. Presentado en el *II Encuentro Internacional La economía de los trabajadores: trabajo y autogestión frente a la crisis global*, 30 de julio al 1° de agosto.
- Ferrari, César 2008 “Tiempos de incertidumbre. Causas y consecuencias de la crisis mundial” en *Revista de Economía Institucional* (Bogotá: Universidad Externado de Colombia) Vol. 10, N° 19.
- Gambina, Julio 2009 “Hay políticas anticrisis dominantes y las de carácter alternativo”. En <<http://www.telediaridigital.net/2009/05/page/23/>>.
- Méndez, Andrés 2009 “Tendencias y contradicciones de la crisis capitalista”. En <<http://www.telesurtv.net/noticias/contexto/527/tendencias-y-contradicciones-de-la-crisis-capitalista/>>.
- Ortiz, Ricardo y Schorr, Martín 2009 “Crisis internacional y alternativas de reindustrialización en la Argentina”. Ponencia presentada en el *XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología (ALAS)*, del 31 de agosto al 4 de septiembre.
- Varesi, Gastón 2010a “La configuración del modelo post-convertibilidad: políticas y clases. Algunas claves para su caracterización, 2002-2007” en *Cuestiones de Sociología* (La Plata: UNLP) N° 5-6.
- Varesi, Gastón 2010b “El kirchnerismo como *cultura* (política) *afirmativa*. Elementos culturales, políticos y económicos de la estrategia oficial, 2003-2007” en *Periferias* (Buenos Aires: FSOC-UBA) N° 19.
- Varesi, Gastón 2010c “La Argentina posconvertibilidad: modelo de acumulación” en *Problemas del Desarrollo, Revista Latinoamericana de Economía* (México: UNAM) Vol. 41, N° 161.

Marcelo Dias Carcanholo*

INSERÇÃO EXTERNA E VULNERABILIDADE DA ECONOMIA BRASILEIRA NO GOVERNO LULA

A HERANÇA MALDITA DOS ANOS NOVENTA E A CAMPANHA PRESIDENCIAL DE 2002

Sabe-se que a estratégia neoliberal propugna, como metas de uma administração econômica dita responsável, dois objetivos. O primeiro é a estabilização macroeconômica da inflação e das contas públicas, enquanto o segundo é a obtenção de um ambiente econômico pró-mercado, que incentive a maior concorrência entre os capitais e a livre iniciativa para a retomada dos investimentos e do crescimento econômico. Esta estratégia neoliberal, no Brasil, vem sendo implementada desde o início dos anos noventa¹.

Do ponto de vista da estabilização, a estratégia neoliberal pareceu ser exitosa no país, ao menos no que se refere ao controle inflacionário. As taxas anuais de inflação, que alcançaram quatro dígitos em

* Professor Associado da Faculdade de Economia da Universidade Federal Fluminense.

1 Uma boa análise da implementação da estratégia neoliberal de desenvolvimento no Brasil, desde seus condicionantes político-ideológicos até a fundamentação teórica da mesma e as sucessivas conjunturas pode ser encontrada em Filgueiras (2000). Carneiro (2002) também é uma boa referência para o assunto, mas seu tratamento é menos abrangente, não deixando clara, por exemplo, a relação do Plano Real e a sua inserção em uma estratégia neoliberal de desenvolvimento.

1994, passaram a apresentar dois dígitos já no ano seguinte, e apenas um em 1996². As contas públicas, ainda que apenas no conceito primário, que não inclui o pagamento do serviço da dívida pública, também melhoraram³.

Pareceria que a experiência neoliberal no Brasil dos anos noventa fora um sucesso. Era assim, inclusive, que muitos defensores de suas ideias costumavam argumentar. Entretanto, se olharmos os resultados macroeconômicos mais gerais, a conclusão é oposta. A taxa média de crescimento da economia durante os anos noventa foi de 1,78%, inferior aos 2,2% dos anos oitenta. A taxa de investimento como proporção do PIB foi de 15,9% na última década, contra 17,7% na anterior. As taxas de desemprego subiram sistematicamente ao longo do período, saindo de 3,3% em 1989 para 7,6% em 1999, segundo as estimativas menos rigorosas.

Em termos distributivos o resultado tampouco foi muito animador. A distribuição da renda piorou no período, basicamente por três razões: (i) a desestruturação do mercado de trabalho levou a uma mudança na estrutura ocupacional caracterizada pelo aumento na participação dos desempregados, trabalhadores por conta própria, não-assalariados e trabalhadores sem registro; (ii) piora da distribuição funcional da renda⁴; e, (iii) concentração da riqueza, isto é, da propriedade dos ativos da economia⁵. Quais são as razões desse pífio resultado?

A implementação da estratégia neoliberal implicou, além de uma política de estabilização restritiva, a promoção de reformas estruturais pró-mercado que, dentre outras coisas, incluíam um amplo e intenso processo de abertura externa, tanto do ponto de vista comercial quanto do ponto de vista financeiro. Os impactos deste processo foram os aumentos da concentração e desnacionalização no mercado financeiro, a redução da participação das instituições financeiras públicas, a forte participação dos bancos universais, e o crescimento mais do que proporcional do mercado de títulos, se comparado ao de crédito bancário.

2 O IGP-DI (índice geral de preços, segundo a disponibilidade interna) mostrou uma inflação de 2406,8% em 1994, 67,5% em 1995 e 9,34% em 1996. Em 1998 esse índice mostrou uma inflação anual de apenas 1,7%.

3 Excetuando os anos de 1996 e 1997, o período 1990-2000 se caracterizou pela obtenção de superávits primários substanciais.

4 Em 1994, 32% do PIB era composto pela massa de salários. No final da década, em 1999, essa proporção era de apenas 26,5%.

5 Em 1989 os 1% mais ricos da população possuíam 53,07% da riqueza brasileira, o que cresceu para 56,45% em 1999 (Carcanholo, 2005: Cap. III).

Do ponto de vista das contas externas, esse processo de abertura implicou uma elevação estrutural da necessidade de financiamento externo, aumentando a dependência dos fluxos externos para o fechamento do balanço de pagamentos, e da vulnerabilidade externa da economia. Ao longo dos anos noventa, a dívida externa brasileira cresceu 108%, o passivo externo líquido⁶ 195,7%, o serviço da dívida externa (pagamento de juros e amortizações) 160%, o serviço do passivo externo (serviço da dívida mais remessa de lucros e dividendos) 132%, o estoque da dívida pública, entre 1994 e 1998, subiu 572%, e os juros pagos por essa dívida, no mesmo período, 415%.

O crescimento dos passivos externos chegou a um ponto tal que o fluxo de capitais não continuou financiando a rolagem dessas dívidas, o que levou à crise cambial de 1999, resultando em uma desvalorização acumulada, no mês de janeiro desse ano, de 64,08% e em uma perda de reservas internacionais, no primeiro trimestre desse ano, de US\$ 10,75 bilhões. Após esse colapso, a política cambial é alterada, sendo regida por um regime flutuante com a atuação do Banco Central para estabilizar as flutuações da cotação, e a política monetária passa a seguir um regime de metas inflacionárias, de forma que a taxa de juros é administrada para conter possíveis pressões inflacionárias, principalmente por choques de demanda. Essas diretrizes de política econômica, aliadas a uma política fiscal de obtenção de mega-superávits primários, basicamente para pagar o serviço da dívida pública, são a característica da política econômica brasileira desde então.

A mudança do regime cambial e monetário, após a crise de 1999, não modificou a característica estrutural da economia brasileira. A piora da situação social, como decorrência desse quadro, e a crescente insatisfação popular deram o tom da campanha para as eleições presidenciais de 2002. O discurso das principais candidaturas postulantes dava ênfase à promoção do capital nacional produtivo, recuperando as taxas de crescimento da economia e os níveis de emprego, em detrimento da acumulação financeira que vinha sendo a característica do país. O curioso é que esse discurso era enfatizado tanto pelo principal candidato opositorista como pelo candidato da situação. Isto significava, implicitamente, o reconhecimento do fracasso do governo anterior para oferecer as promessas da estratégia neoliberal de retomada do crescimento e do desenvolvimento do país, não porque não tivesse executado essa estratégia, ao contrário, justamente porque a aplicou rigorosamente.

⁶ O passivo externo líquido se define pelo estoque da dívida externa bruta adicionado do estoque do investimento externo no país (direto e de portfólio) e descontado dos ativos externos que o país possui.

A vitória do candidato Lula parecia trazer consigo as esperanças, não apenas no Brasil, mas no restante da América Latina, de que a hegemonia neoliberal começasse a declinar. O novo governo assume no início de 2003 tendo que equacionar duas coisas: a chamada *herança maldita* do governo anterior, definida pelas armadilhas construídas pelo processo de abertura e desregulamentação da economia, e que produziram os resultados pífios dos anos noventa e início do século XXI, e a expectativa popular de mudança na estratégia de desenvolvimento.

O “NOVO” GOVERNO LULA: MAIS DO MESMO

Muito se fala hoje sobre a suposta traição do governo Lula que, depois de eleito, não teria cumprido com as esperanças de rompimento com a estratégia neoliberal, e teria se resignado frente ao pensamento único.

Entretanto, a economia política do governo Lula podia ser antevista já durante a campanha eleitoral⁷. Eleito o governo Lula, rompe-se com a estratégia neoliberal de desenvolvimento, indo na direção contrária da sinalização dada durante a campanha? Pelo contrário, mantém o discurso –e a prática– da estabilidade macroeconômica como pré-condição para qualquer política de mais longo prazo. As reformas estruturais pró-mercado, incluindo a liberalização comercial, financeira e produtiva, não apenas são mantidas como aprofundadas em seu governo.⁸ Do ponto de vista comercial-produtivo, também se percebe a manutenção da lógica liberalizante. Mesmo quando foram feitos anúncios de programas de investimento pelo governo, grande parte deles estava na dependência do setor privado e/ou de empresas estatais com atuação e lógica não muito diferentes daquelas que embasam as decisões privadas.

A manutenção do grau de abertura comercial e, portanto, da reestruturação produtiva que lhe é consequente, promoveram, ao longo do governo Lula, a elevação da dependência do mercado externo como centro dinâmico da economia brasileira (exportações como forma de escoamento da produção e importações como a única maneira de garantir boa parte dos suprimentos e bens de capital necessários

7 Uma boa apresentação crítica das possibilidades e limites da política econômica e da estratégia de desenvolvimento no início do governo Lula pode ser encontrada na coletânea organizada por Paula (2003). Em Paula (2005) essa análise já incorpora as primeiras sinalizações concretas de manutenção da estratégia neoliberal de desenvolvimento no governo Lula.

8 A melhor caracterização da economia política do governo Lula se encontra em Filgueiras e Gonçalves (2007).

para a produção interna). Isto em que pese toda a propaganda oficial sobre a promoção do mercado interno.

Com tudo isso, são mantidos os dois pilares da estratégia neoliberal do Consenso de Washington, isto é, a estabilização macroeconômica como pré-condição e as reformas pró-mercado para a retomada dos investimentos privados. Mesmo assim, mantida a estratégia conservadora de desenvolvimento, existiria a possibilidade de que fosse alterada a instrumentalização da política econômica ortodoxa. Isso tampouco ocorreu.

Em termos de instrumentalização da política econômica, o governo Lula defendeu a manutenção dos mega-superávits primários, explicitamente pelo controle dos gastos públicos e, de alguma maneira, na expansão da arrecadação como forma de manter sustentável a relação da dívida pública frente ao PIB. Do ponto de vista da política monetária, foi mantido o regime de metas inflacionárias, ou seja, a administração das taxas básicas de juros foi submetida ao gerenciamento das pressões inflacionárias, não importando o impacto que elas pudessem ter sobre a restrição da atividade econômica. Do ponto de vista da política cambial, também mantém-se o regime herdado do governo anterior. A determinação da taxa de câmbio segue um esquema de flutuação suja, ou seja, o mercado cambial determina o valor da moeda nacional, em relação à moeda conversível, e o Banco Central atua no mercado, ora comprando, ora vendendo, de forma a tentar manter essa flutuação da taxa de câmbio segundo os parâmetros que lhe parecem conveniente.

Algumas interpretações oficialistas reconhecem essa manutenção da estratégia neoliberal de desenvolvimento e das políticas fiscal, monetária e cambial, mas sustentam que a política comercial foi modificada. De fato, a balança comercial volta a ser superavitária a partir de 2001, depois de sete anos deficitária. Entretanto, isso não se deve a uma mudança na política comercial do governo que, aliás, manteve o elevado grau de abertura comercial herdado dos anos noventa.

A reversão dos saldos deficitários na balança comercial se deve a outros fatores: (i) consequência defasada da desvalorização da taxa de câmbio, que vem desde a crise cambial de 1999; (ii) nova desvalorização do câmbio em função de incertezas durante a campanha eleitoral de 2002; (iii) volta do crescimento da economia mundial que permite a expansão do volume das exportações, assim como uma alta substancial do preço das *commodities*, principal conjunto de produtos de exportação do país; e (iv) momento de alta no ciclo de liquidez internacional, o que propicia uma baixa nas taxas de juros internacionais e, portanto, de elevação na demanda das nossas exportações.

Antes de ser consequência de uma política comercial mais ativa, o resultado da balança comercial reflete muito mais a sorte que o governo Lula experimentou de um ambiente externo favorável. Isto é, antes de mostrar uma ruptura com a estratégia neoliberal do governo anterior, a obtenção de saldos positivos na balança comercial, a partir de determinado momento, reflete, como veremos, justamente o grau de dependência da economia brasileira frente aos movimentos dos mercados internacionais, fruto da inserção internacional passiva das duas últimas décadas.

RAZÕES APONTADAS PARA A POLÍTICA DE “MAIS DO MESMO” E OS PROBLEMAS ESTRUTURAIS

Por que o governo Lula não rompeu nem com a estratégia neoliberal de desenvolvimento, e nem com a política econômica ortodoxa? As respostas dadas a essa pergunta por parte dos defensores do governo possuem diferentes matizes.

Alguns mais pragmáticos asseguram que a manutenção da política era apenas uma estratégia para assegurar a credibilidade dos mercados e, uma vez assegurada esta, poder-se-ia implementar as mudanças requeridas por um projeto mais alternativo. O que este argumento desconsidera é que não existe uma garantia de credibilidade; os mercados não fornecem algo como um certificado para isso. O compromisso com a credibilidade é um *moto perpetuo*, já que, no primeiro momento em que essa relação de compromisso for quebrada, a credibilidade é rompida, sendo exigida novamente a manutenção da política demandada pelo tal mercado.

Um outro tipo de argumento é aquele que defende a importância da herança maldita, isto é, dos problemas econômicos graves que foram herdados pelo governo Lula. O argumento aqui é de que não haveria como mudar a política econômica por conta dessa herança deixada pelo governo anterior. As armadilhas ainda estariam armadas e com seus efeitos potencializados. Que armadilhas são essas, quais os seus efeitos e possíveis alternativas?

Antes de tratar disso, é inescapável fazer uma pergunta para os defensores deste tipo de argumento. Se esses problemas estruturais herdados do governo anterior são tão graves e as armadilhas estavam prontas para explodir, o que será que construiu e desenvolveu estas armadilhas? Nenhum defensor mais ardoroso do governo Lula contestaria a resposta de que a causa é a estratégia e a política econômicas implementadas pelos governos anteriores. Ora, mas se elas foram mantidas pelo novo governo, como se espera que os problemas sejam resolvidos e as armadilhas desmontadas? Mantidas a estratégia e a política, essas armadilhas só podem ser intensificadas, potenciali-

zando seus possíveis efeitos críticos, assim como elevando o custo de ruptura com essa lógica que foi mantida.

Essas armadilhas estão relacionadas ao processo de abertura externa que caracteriza o projeto neoliberal. Esse processo leva, como se viu na América Latina nos anos noventa, a uma enorme dependência dos fluxos de capitais externos para o fechamento das contas do balanço de pagamentos, dentro de um ambiente em que o sistema financeiro internacional é instável. Por outro lado, esse processo também reduz a capacidade das mesmas para resistir/combater os choques externos que ocorram, dentro do contexto de fragilidade financeira.

A abertura comercial promove dois efeitos. O primeiro, em associação com uma conjuntural valorização cambial, é a construção de elevados déficits comerciais que precisam ser financiados. O segundo, de uma forma mais estrutural, promoveria uma espécie de processo de substituição de importações às avessas, isto é, o fato dos produtos importados ficarem mais baratos que os de produção nacional por um determinado tempo leva à quebra das empresas nacionais que produziam esses produtos. Quando a economia retomar, de alguma forma, o crescimento de sua atividade e demandar esses produtos, não há alternativa a não ser importá-los. Tanto um efeito, como o outro, mostram como a abertura comercial leva ao aumento estrutural da necessidade de financiamento externo, em função do maior crescimento estrutural das importações.

Por outro lado, a abertura financeira promoveu o crescimento dos empréstimos diretos e entrada de capital externo. Se, do ponto de vista do curto prazo, isto pode ser positivo, pois financia as contas negativas das transações correntes, implica na elevação do passivo externo líquido e, portanto, no crescimento do serviço desse passivo, em momentos posteriores, o que significa também o aumento da necessidade do financiamento externo para o futuro.

A restrição externa estrutural para o crescimento é a primeira armadilha que essa inserção externa passiva produz. A vulnerabilidade externa, representada no caráter estrutural do crescimento da necessidade de financiamento externo, coloca a obrigatoriedade de uma taxa de juros interna muito maior do que as internacionais, como forma de garantir o fluxo de capitais que possibilitem o fechamento das contas. Este piso para a taxa de juros interna é um limite estrutural para o crescimento da economia.

A segunda armadilha é a armadilha financeira das contas externas e, de certa forma, já está clara. O crescimento do déficit em transações correntes, colocado estruturalmente pelo processo de abertura externa, leva ao aumento do passivo externo, em virtude da maior entrada de recursos para financiar aquele déficit. Entretanto, isso implica no maior pagamento do serviço deste passivo, o que volta a

elevar o déficit da balança de serviços, gerando um círculo vicioso de endividamento externo.

Por outro lado, as altas taxas de juros, necessárias para o fechamento das contas externas, implicam o aumento do serviço da dívida pública, que necessita ser refinanciado. Esse refinanciamento foi –e continua sendo– realizado, em maiores proporções, via novo endividamento, ou seja, por intermédio de lançamento de novos papéis de dívida pública. A conclusão é que se produz uma armadilha fiscal, definida pelo aumento tanto do estoque da dívida pública como de seu serviço (Oliveira, 2009: 311-323).

A quarta armadilha diz respeito ao processo de *stop and go* que caracteriza a economia a partir dos anos noventa, e definiu as oscilações conjunturais da atividade econômica. Se, por alguma eventualidade, esse nível de atividade crescesse, isso implicaria em aumento da renda que, por sua vez, levava à elevação da demanda por importações e, portanto, do déficit das transações correntes. A necessidade de financiar este déficit com capital externo obriga o aumento das taxas internas de juros, o que aborta aquele ensaio inicial de crescimento econômico.

Tabela 1
Indicadores de Vulnerabilidade Externa Conjuntural (1994-2006)

Ano	Serviço da dívida externa / exportações (%)	Dívida externa total / PIB (%)	Dívida externa total líquida / PIB (%)	Reservas internacionais / dívida total (%)	Dívida externa total / exportações	Dívida externa total líquida / exportações
1994	38,2	26,3	15,3	27,1	3,3	1,9
1995	44,5	21,7	12,2	33,9	3,3	1,9
1996	54,7	22,3	12,1	34,7	3,6	2,0
1997	72,6	23,7	15,2	27,2	3,6	2,3
1998	87,4	28,4	20,9	19,9	4,4	3,2
1999	126,5	42,0	32,5	16,1	4,7	3,6
2000	88,6	36,0	28,4	15,2	3,9	3,1
2001	84,9	37,9	29,4	17,1	3,6	2,8
2002	82,7	41,8	32,7	18,0	3,5	2,7
2003	72,5	38,8	27,3	22,9	2,9	2,1
2004	53,7	30,3	20,4	26,3	2,1	1,4
2005	55,8	19,2	11,5	31,7	1,4	0,9
2006	41,4	15,9	7,0	49,8	1,3	0,5
2007	32,4	14,1	- 0,9	93,3	1,2	- 0,1
2008	19,0	12,1	- 1,7	97,7	1,0	- 0,1
2009	28,6	12,6	- 3,9	120,3	1,3	- 0,4

Fonte: Banco Central do Brasil, *Boletim do BC, Suplemento Estatístico* (<www.bcb.gov.br>).

Estas armadilhas, produzidas pela estratégia neoliberal de desenvolvimento, baseada no processo de abertura externa, explicariam o quadro medíocre do desempenho da economia brasileira até 2002. É a *herança maldita* dos governos anteriores para o governo Lula. Este último, como se viu, opta pela continuidade. O que se deve esperar? Que estas armadilhas não tenham sido resolvidas e, pior, tenham aumentado a potencialidade de desestabilização que possuem. Entretanto, a vulnerabilidade externa, no governo Lula, parece ter melhorado. É o que mostra a tabela 1, com os indicadores de vulnerabilidade externa conjuntural⁹ para o período entre 1994-2009.

Percebe-se em todos esses indicadores a piora significativa da economia brasileira no período 1994-1999, o que explica todos os resultados pífios obtidos nesse período. Já para o período entre 1999-2002, o final do governo FHC, parece haver certa melhora nos indicadores. Todos esses indicadores também mostram melhora durante o governo Lula, o que, aliás, foi constantemente propagandeado não só pelos defensores do governo, mas por representantes do mesmo.

Além disso, a economia teria voltado a crescer. Em 2004, esse crescimento atingiu 5,7%, em 2005 cerca de 3% e 3,7% em 2006, acima dos valores médios obtidos pelo governo anterior. Não bastasse isso, do ponto de vista das contas externas, os problemas pareciam resolvidos, como observado na Tabela 2. Os déficits em transações correntes são revertidos a partir de 2003, mantendo o superávit até 2007 (ver tabela 2 em próxima página).

Isto, entretanto, é mera aparência. Em primeiro lugar, a armadilha fiscal continua presente. A dívida líquida do setor público que, em 1994, era de R\$ 153,2 bilhões, e em 2002, chegou a R\$ 881,1 bilhões, atinge R\$ 1.067,4 bilhões em 2006, e R\$ 1.378,1 bilhões em 2009, e a sua parcela interna aumentou sua participação de 37,5% do PIB em 2002 para 47,6% do PIB em 2006, chegando a 59,4% no final de 2009. Para o primeiro mês de 2010, o próprio Banco Central estima que a dívida interna do setor público chegou a 60% do PIB.¹⁰

9 A chamada vulnerabilidade externa conjuntural é dada pelas opções de política econômica que se têm para enfrentar os choques externos e os custos que uma determinada economia incorre nesse enfrentamento. A vulnerabilidade externa estrutural, por sua vez, está relacionada justamente aos processos de desregulamentação e liberalização comercial, produtiva, tecnológica e financeira. Ainda que os indicadores conjunturais reflitam de alguma forma os problemas estruturais, eles também são afetados, como veremos, por movimentos mais conjunturais, em especial os movimentos positivos ou negativos do cenário externo (Filgueiras e Gonçalves, 2007).

10 O governo não se furtou a divulgar que sua dívida externa líquida (total menos o estoque de reservas internacionais) passou a ser negativa em 2006 (no total de R\$ 63,5 bilhões), mas não reconhece que, na verdade, sua dívida total apenas mudou de composição, passando a possuir um maior peso da parcela interna.

Tabela 2
 Transações Correntes 1995-2009 (US\$ bilhões)

Ano	Balança Comercial	Serviços e Rendas	Transferências	Saldo	% do PIB
1995	-3,5	-18,5	3,6	-18,4	-
1996	-5,6	-20,3	2,4	-23,5	-3,0
1997	-6,7	-25,5	1,8	-30,4	-3,8
1998	-6,6	-28,3	1,5	-33,4	-4,3
1999	-1,2	-25,8	1,7	-25,3	-4,8
2000	-0,7	-25,0	1,5	-24,2	-4,0
2001	2,7	-27,5	1,6	-23,2	-4,6
2002	13,1	-23,1	2,4	-7,6	-1,7
2003	24,8	-23,5	2,9	4,2	0,8
2004	33,6	-25,2	3,3	11,7	1,9
2005	44,7	-34,1	3,6	14,2	1,8
2006	46,2	-36,8	4,3	13,7	1,4
2007	40,3	-42,5	4,0	1,5	0,1
2008	24,8	-57,2	4,2	-28,2	-1,7
2009	25,3	-53,0	3,2	-24,3	-1,5

Fonte: Banco Central do Brasil, *Boletim do BC, Suplemento Estatístico* (<www.bcb.gov.br>).

A armadilha fiscal permanece. Isto é um fato, mas não em razão dos gastos públicos primários que, aliás, sempre foram inferiores às receitas do governo. O problema da dívida pública permanece justamente pelas razões que conformam a armadilha fiscal. Consequentemente, a dívida pública interna explode durante o governo Lula, chegando a R\$ 1.897,642 bilhões em janeiro de 2010.

Mas, dizem os defensores do *lulismo*, pelo menos as outras três armadilhas estariam resolvidas. O processo de *stop and go* não ocorreria mais justamente porque a armadilha da restrição externa estrutural ao crescimento foi, supostamente, desarmada. E esta última foi resolvida tendo em vista a quebra do círculo vicioso nas contas externas. De fato, como visto, as contas externas melhoraram muito no período 2002-2006. Por quê? Por alguma medida pró-ativa do novo governo? Não, pois este fez exatamente o que o anterior fazia. A melhora das contas externas só ocorreu por uma eventualidade conjuntural dos seguintes fatores: (i) alta no ciclo de liquidez internacional, o que reduz as taxas internacionais de juros, proporcionando um crescimento da economia mundial e uma redução no risco-país¹¹ que embasa o fluxo

11 A redução do risco-país é apresentada pelo governo como a maior prova de que este conseguiu a tal credibilidade dos mercados que tanto perseguiu com

de capitais externos; (ii) forte crescimento da economia chinesa que importa os produtos justamente que preponderam na pauta de exportações da economia brasileira; (iii) crescimento do preço das *commodities*, predominantes na estrutura exportadora do país.

Essa melhora dos indicadores de vulnerabilidade externa é meramente conjuntural. O que ocorreu com a estrutura e, portanto, com a razão última dessas armadilhas? Se o governo faz exatamente o que se fazia antes, essa estrutura não pode ter mudado. Ao contrário, intensificou-se. Três pontos ilustram isso. O primeiro é o aprofundamento da reestruturação industrial, fruto do processo de abertura comercial, que jogou a economia brasileira dentro de uma lógica muito próxima àquela das economias primário-exportadoras, que caracterizou nossa região antes dos processos de substituição de importações. A economia brasileira voltou a ser extremamente dependente das exportações para a sua dinâmica, e essas exportações são, em sua grande maioria, exportações de produtos primários e/ou baseados em recursos naturais. Em 2004, os produtos primários já representavam 30,66% do total de nossas exportações, sendo que o segundo colocado nesse ranking eram as manufaturas de média tecnologia com 27,36%. O processo se aprofunda, com os produtos primários passando a 33,45% em 2007 e 38,26% do total de exportações em 2008.

Um segundo ponto que deve ser destacado nessa aparente melhora dos indicadores no período 2002-2006 é o fato de que, em que pese à melhora conjuntural dos mercados externos, um componente estrutural foi acentuando seu desequilíbrio nesse período. A conta de serviços e renda teve o seu déficit aumentado em todo momento. Sai de um rombo de US\$ 23,1 bilhões em 2002 para US\$ 36,8 bilhões em 2006. Por que isso? Justamente porque durante a fase positiva do cenário externo, além do crescimento da demanda por nossas exportações, as reservas internacionais cresciam em razão da forte entrada de recursos externos, muito em consequência da alta no ciclo de liquidez internacional e das elevadas taxas domésticas de juros. Esses recursos entrantes acresciam o estoque do passivo externo, que redundava, em períodos posteriores, em elevação do serviço desse passivo (juros, amortizações, remessa de lucros e dividendos, pagamento de *royalties*, etc.). Trata-se de uma elevação estrutural de um desequilíbrio de fluxo, em razão de um desequilíbrio de estoque.

o seu compromisso de manutenção das políticas anteriores. O que o governo, deliberadamente, omite é que os indicadores de risco-país caíram para todas as economias do mundo, justamente em razão da alta do ciclo de liquidez internacional, de forma que o Brasil manteve sua posição relativa frente às outras economias.

Por último é preciso considerar também que a retomada do crescimento da economia brasileira no período 2002-2006 foi aparente. De fato, do ponto de vista dos números absolutos, as taxas médias cresceram em relação a períodos anteriores. Mas, o que ocorreu com o mundo? Cresceu também. No período entre 2003 e 2006 a economia mundial cresceu em média 4,9%, enquanto a economia brasileira cresceu 3,3% em média. A conclusão é que o hiato entre o crescimento da economia mundial e a brasileira se elevou. Trata-se, ao contrário do que pensam os defensores do *lulismo*, de um período recessivo, e não de crescimento.¹²

TRANSFORMAÇÃO DO CENÁRIO EXTERNO E MANIFESTAÇÃO DA VULNERABILIDADE EXTERNA ESTRUTURAL

O governo Lula foi beneficiado no período 2002-2006 por uma conjuntura externa extremamente favorável e, dado o grau de dependência da economia brasileira – aprofundado com a manutenção/ampliação do processo de abertura externa– viu seus indicadores conjunturais de vulnerabilidade externa melhorar. Mas esse cenário externo se alterou.

Apesar da vociferação inicial do governo brasileiro, a crise atingiu diretamente o desempenho da economia, e não por acaso. Como visto, o governo Lula não modificou substancialmente nada do que se fazia em termos de estratégia de desenvolvimento e política econômica do governo anterior. Se nem a estratégia de desenvolvimento, nem a política econômica do governo Lula são distintas do período anterior; a reversão do cenário externo –até então favorável ao desempenho da economia sob tutela do novo governo– voltou a demonstrar a vulnerabilidade externa estrutural da economia, fruto da manutenção e aprofundamento da estratégia.

A reversão do cenário internacional significou a volta dos problemas no balanço de pagamentos basicamente por duas razões: desaceleração do crescimento das exportações, em função da recessão mundial que diminui a demanda por nossos produtos; e, redução dos preços das *commodities*, tanto pela recessão mundial como, principalmente, pela desvalorização do capital fictício aplicado na especulação dentro do mercado futuro de *commodities*.

12 A “sabedoria” econômica tradicional costuma associar recessão a taxas de crescimento negativas, desconhecendo completamente que os movimentos cíclicos de uma economia ocorrem em torno de uma tendência de crescimento. Assim, qualquer resultado positivo na taxa de crescimento do PIB é tido como algo benéfico, não importando a trajetória que esta taxa vinha apresentando no passado –de forma que mesmo uma taxa positiva de crescimento pode significar recessão, se esta taxa é menor do que as anteriormente apresentadas– nem muito menos o que ocorre com a média da economia mundial.

Já em 2007 os resultados positivos na balança comercial começam a ser revertidos, com a redução do superávit de US\$ 46,2 bilhões em 2006 para US\$ 40,3 bilhões no ano seguinte. Esse resultado na balança comercial já era insuficiente para fazer frente ao déficit em serviços e rendas, que em 2007 atingiu US\$ 42,5 bilhões. O saldo em transações correntes só foi ligeiramente positivo nesse ano por conta das transferências. Mas já em 2008 a redução ainda maior do saldo na balança comercial (US\$ 25,3 bilhões), somado a um déficit de US\$ 57,2 bilhões em serviços e rendas, insuficientemente coberto pelas transferências (US\$ 4,2 bilhões), levou a um déficit em transações correntes, que chegou a 1,7% do PIB. A necessidade estrutural de financiamento externo para o fechamento do balanço de pagamentos volta a se manifestar. Ao contrário do que se pode imaginar, a responsabilidade do problema não pode ser atribuída à ocorrência de choques exógenos, como se nada pudesse ser feito a respeito; e isso por maior que tenham sido as consequências da crise econômica mundial a partir de 2007/2008.

O impacto da crise mundial nas contas externas é ainda agravado pela dinâmica de atração de investimentos externos de curto prazo e de natureza especulativa, que se fazem necessários para o fechamento do balanço de pagamentos. Ainda que as taxas de juros internacionais estivessem em queda –uma tentativa dos governos centrais de minorar os impactos da crise no mundo– nesse ambiente de aprofundamento da incerteza, desenvolveu-se uma maior aversão ao risco, fazendo com que os capitais exijam um maior diferencial de juros para aplicar nas economias periféricas. O que ocorreu na economia brasileira no novo cenário de crise na economia mundial é que as taxas de juros domésticas caem, mas em menor proporção em relação à queda nos países centrais.

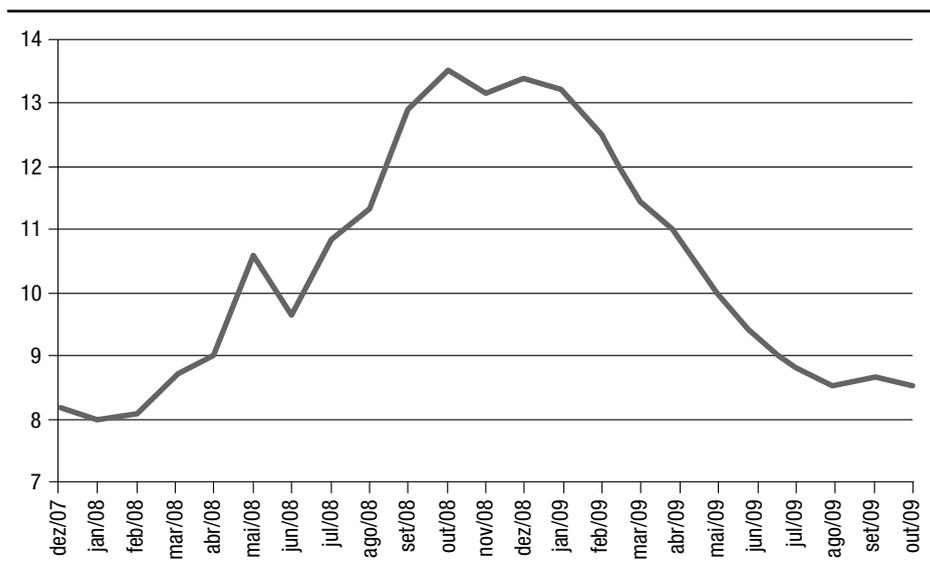
O que o Gráfico 1 mostra é a diferença entre a taxa de juros doméstica, representada pela Selic, e a taxa de juros internacional, representada pela taxa dos Federal Funds¹³. Os primeiros sinais da crise mundial aparecem ainda em 2006 no mercado *subprime* americano, mas é só a partir de 2007/2008 que ela expande os seus efeitos para o restante da economia. As taxas de juros americanas começam a cair no início de 2008, enquanto o Banco Central brasileiro mantém sua postura conservadora, elevando as taxas domésticas até o final de 2008. Só a partir de 2009 os juros internos começam a cair. Isso explica o forte movimento de elevação do spread entre os juros domésticos

13 Trata-se da taxa básica de juros da economia americana, servindo inclusive como taxa de juros meta para a política monetária do Banco Central americano, o Federal Reserve.

e os externos até o início de 2009. Depois disso, essa diferença começa a cair em razão dos juros externos atingirem um piso na baixa, chegando a patamares inferiores a 0,5% ao ano em todo o período desde setembro de 2008. O atraso do Banco Central brasileiro em acompanhar os movimentos internacionais de redução nos juros como forma de aliviar os efeitos da crise só fez elevar a margem que incentiva uma maior entrada de capital externo de curto prazo.

Gráfico 1

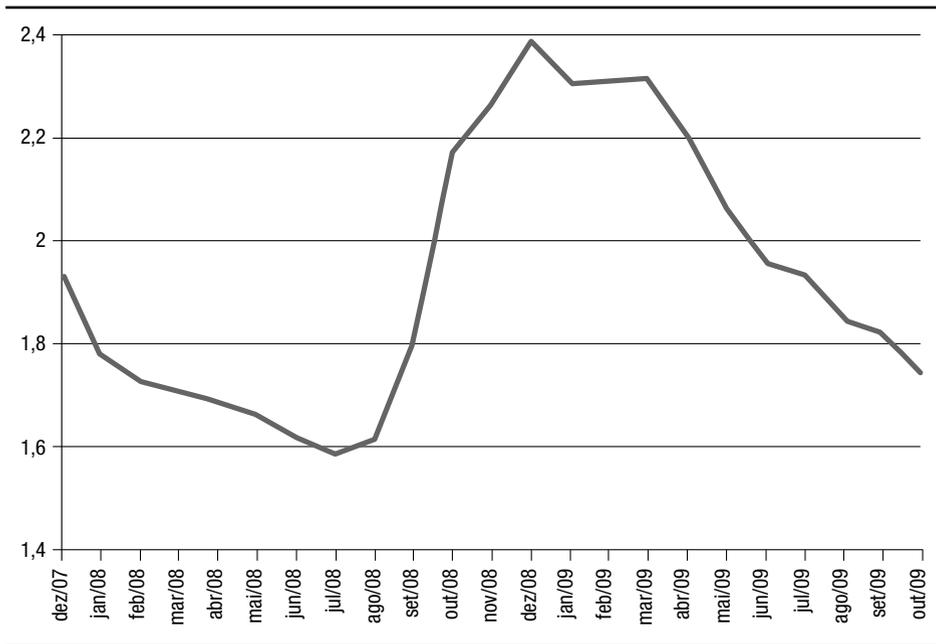
Spread entre a Taxa de juros Selic e os Fed Funds (pontos percentuais ao ano)
(dezembro de 2007 a outubro de 2009)



Fonte: Banco Central do Brasil, <www.bcb.gov.br>.

Uma das consequências disso pode ser vista no Gráfico 2, que mostra a evolução da taxa de câmbio real para o período entre dezembro de 2007 e outubro de 2009. O que se vê, justamente, é um movimento de valorização cambial, só interrompido no final de 2008, justamente o momento mais agudo da crise mundial, quando tivemos uma forte reversão dos fluxos de capitais. Depois disso, a partir de março de 2009 a tendência à valorização cambial volta a se manifestar, justamente pela elevada diferença entre os juros domésticos e os externos que, apesar de se reduzir em 2009, chega a outubro desse ano em patamares similares ao momento pré-crise, quando a valorização do câmbio já se fazia presente.

Gráfico 2
Taxa de Câmbio Real (R\$/US\$) (dezembro de 2007 a outubro de 2009)



Fonte: Banco Central do Brasil, <www.bcb.gov.br>.

Assim, depois da crise mundial, os juros internos caíram mais lentamente que os juros internacionais, elevando o spread de valorização para os ativos domésticos, incentivando a maior entrada de capital, e levando à nova valorização do câmbio, o que aprofunda os problemas estruturais nas contas externas. Isto por um lado. Por outro, percebe-se que a forte entrada dos capitais de curto prazo –necessários para o financiamento das contas externas novamente deficitárias– recoloca a dinâmica de instabilidade e crise cambial. Alguns analistas já chegam até a falar em bolha financeira sendo formada na economia brasileira. Isto significa que enquanto as expectativas de valorização cambial se mantiverem –e forem sancionadas– o fluxo de capital externo permanecerá, o que realimentará a valorização cambial. Qualquer novo refluxo no ciclo de liquidez internacional e assistiremos a uma nova crise cambial, o que, mais uma vez, demonstra a elevação da vulnerabilidade da economia brasileira no período.

A conclusão é que os problemas estruturais e as armadilhas do processo de abertura e liberalização externa da economia brasileira se

mantiveram durante o governo Lula. A fase de aparente melhoria entre 2002 e 2007 não se deveu a uma mudança/ruptura desse governo frente às estratégias do período anterior. Ao contrário, este governo não só manteve como aprofundou a estratégia neoliberal de desenvolvimento no que tange à sua inserção externa. Nada mais natural que a vulnerabilidade externa estrutural voltasse a se manifestar justamente no momento em que o cenário externo amplamente favorável se desfez.

BIBLIOGRAFIA

- Banco Central do Brasil, *Boletim do BC, Suplemento Estatístico*, disponível em <www.bcb.gov.br>.
- Carcanholo, Marcelo Dias 2005 *A vulnerabilidade econômica do Brasil: abertura externa a partir dos anos 90* (Aparecida, São Paulo: Ideias & Letras).
- Carneiro, Ricardo 2002 *Desenvolvimento em Crise: a economia brasileira no último quarto do século XX* (São Paulo: Unesp / Unicamp).
- Filgueiras, Luiz Antonio Mattos 2000 *História do Plano Real: fundamentos, impactos e contradições* (São Paulo: Boitempo Editorial).
- Filgueiras, Luiz Antonio Mattos e Gonçalves, Reinaldo 2007 *A Economia Política do Governo Lula* (Rio de Janeiro: Contraponto).
- Oliveira, Fabrício Augusto de 2009 *Economia e Política das Finanças Públicas no Brasil* (São Paulo: Editora Hucitec).
- Paula, João Antonio de (org.) 2003 *A Economia Política da Mudança: os desafios e os equívocos do início do governo Lula* (Belo Horizonte: Autêntica).
- Paula, João Antonio de (org.) 2005 *Adeus ao Desenvolvimento: a opção do governo Lula* (Belo Horizonte: Autêntica).
- Silva, Luiz Inácio Lula da 2002 “Carta ao Povo Brasileiro” em <http://www.iisg.nl/collections/carta_ao_povo_brasileiro.pdf>.
- Sistema Interactivo Gráfico de Datos de Comercio Internacional (SIGCI), Cepal, disponível em <www.eclac.org>.

José Luis Rodríguez*

LA CRISIS GLOBAL ACTUAL Y SU ENFRENTAMIENTO

EL IMPACTO DE LA CRISIS EN CUBA

I

El elemento esencial de la presente coyuntura de crisis global es sin dudas el descalabro que provoca la crisis financiera, producto del inusitado nivel de especulación con los créditos y títulos de valor. No obstante, es conveniente apuntar que si bien la crisis en los últimos 10 a 15 años se ha manifestado básicamente como un fenómeno financiero, sus raíces más profundas están en las bases mismas de la reproducción capitalista¹.

Simultáneamente están presentes la crisis alimentaria, la crisis energética y la crisis medioambiental, manifestaciones múltiples de la irracionalidad del capitalismo íntimamente vinculadas a través de una forma depredadora de interacción hombre/naturaleza, que pone en peligro la existencia de la vida en el planeta. La base de la especulación financiera que ha tenido lugar en los últimos 15 años está en la llamada financierización de la economía, expresión contemporánea del carácter parasitario del capitalismo, en tanto que sustrae el “exce-

* Asesor CIEM.

1 Un enfoque diferente sobre el carácter no financiero de la crisis. Ver: Caputo (2010).

dente” de capital que no encuentra tasas de ganancia suficientemente atractivas en la economía real en pos de la ganancia especulativa basada en la expansión del capital y el crédito ficticios. Complejos mecanismos de intermediación financiera se han desarrollado así, creando lo que se ha denominado como “economía casino”, donde se apuesta a los rendimientos a obtener por el capital financiero en base a su propia dinámica especulativa, creándose al final una liquidez que genera una capacidad de consumo –productivo o personal– muy por encima de las posibilidades de la economía real.

Una idea del alcance de este fenómeno la da que, ya en 2007, las transacciones financieras internacionales diarias llegaban a 2 billones de dólares, de los cuales el 95% no tenía relación alguna con el movimiento real de bienes o servicios. Consecuentemente la masa especulativa global de dinero se estimaba que alcanzaría ya entre 600 y 1.000 billones de dólares². En esencia los antecedentes más inmediatos de la crisis financiera actual se remiten al estallido de la burbuja financiera norteamericana en agosto de 2007, cuando se acumula el impago masivo de las hipotecas de alto riesgo (*subprime*) que habían proliferado basadas en el incremento especulativo del 80% en el valor de la propiedad residencial y el otorgamiento de créditos sin respaldo entre los años 2000 y 2006. Estos valores inflados se desplomaron posteriormente, cayendo sólo en 2009 un 31%, lo que condujo a la bancarrota –en primer lugar– a los bancos hipotecarios imposibilitados de cobrar. Esta situación está muy lejos de superarse actualmente, ya que durante el primer semestre del 2010 se declararon incobrables 7,88 mil millones de dólares en préstamos hipotecarios y se registraron 1,4 millones de bancarrotas personales (Streitfeld, 2010; Dierckxsens y Jarquín, 2010). Por otra parte, en tanto que esas hipotecas se transformaron en buena medida en títulos de valor que se introdujeron en toda la estructura financiera, comenzó la quiebra de los bancos a partir de agosto de 2008, entre ellos varios de enorme importancia como el Lehman Brothers.

Los pronósticos en la evolución del PIB fueron mejorando en la medida en que se levantaron expectativas de una rápida recuperación económica partiendo de los resultados del tercer trimestre de 2009, lo que marcó el inicio de una inestable recuperación que se mantiene muy debilitada en estos momentos cuando los estimados para el futuro inmediato se inclinan a la baja. El FMI en su valoración de junio de 2011 brindaba las siguientes cifras:

2 Según datos citados por Dierckxsens y Jarquín (2010), el capital ficticio era equivalente a 20 veces el PIB mundial en el año 2010.

Cuadro 1

	2009	2010	2011
Economía mundial	-0,5%	+5,1%	+4,3%
Estados Unidos	-2,6	+2,9	+2,5
Unión Europea (área euro)	-4,1	+1,8	+2,0
Japón	-6,3	+4,0	-0,7
Europa Central y del Este	-3,6	+4,5	+5,3
CEI	-6,4	+4,6	+5,1
Rusia	-7,8	+4,0	+4,8
China	+9,2	+10,3	+9,6
India	+6,8	+10,4	+8,2
América Latina	-1,7	+6,1	+4,6
Brasil	-0,6	+7,5	+4,1

Fuente: FMI (2011).

Contrariamente a lo que más se ha divulgado en los medios, la crisis impactó más fuertemente a los ex países socialistas de Europa y, en el otro extremo, solamente produjo una caída en los ritmos de crecimiento de China e India, mostrando una situación que refleja el desplazamiento de los polos de arrastre de la economía mundial que se viene configurando desde hace ya algunos años. No obstante, el impacto de la crisis en 2009 resultó menor que lo previsto originalmente en lo que influyó de nuevo la acción anticíclica de los gobiernos. En efecto, se lanzaron paquetes de rescate financiero que ejercieron una influencia positiva a corto plazo, pero que como se verá, no eliminaron los factores que generan la crisis. Adicionalmente es necesario apuntar que como consecuencia de la crisis se produce también una fuerte contracción en el comercio mundial, lo que constituyó el mecanismo fundamental de transmisión de sus nefastas consecuencias. En tal sentido se estima globalmente por el FMI una reducción de los intercambios en alrededor de un 12%, alcanzando un 13% en América Latina, según CEPAL (FMI, 2010; CEPAL, s/f)

Una de las consecuencias más graves de la actual crisis, por lo que representa socialmente y por el tiempo que tomará su recuperación, es el nivel de desempleo. Según datos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la tasa de desempleo en el mundo se movió en 2009 hasta el 6,6% y se mantendría en un 6,5% en 2010, lo que representa unos 213 millones de personas, con un incremento de

34 millones en el número de desempleados, en tanto que los trabajadores con situaciones precarias de ingreso se incrementaron a 1.500 millones, el 50% del total mundial³.

Particular importancia tiene el empleo para asegurar los ingresos que permitan reactivar el consumo, especialmente en países como Estados Unidos. Así el conocido economista Nouriel Roubini señala el peligro que esto representa para la salida de la crisis, de continuar incrementándose la tasa de desempleo, que ya llegó a rebasar el 10,2% y bajó sólo ligeramente al 9,1% a mediados del 2011, independientemente del nivel de crecimiento que se logre en el PIB. Incluso, si se consideran los trabajadores subempleados, este índice llega al 17,5% (Roubini, 2009; Leonard, 2009). A su vez, el nivel de desempleo en la Eurozona llegó al 9,4%, con los casos más críticos de la UE en los países del Báltico y España. Por su parte, aunque los datos de Rusia han sido controversiales, se llegó al 8,4% de desempleo en el año 2009, en tanto que según CEPAL, América Latina se movió en torno al 10%⁴. En síntesis, se estima que se requieren 22 millones de empleos para recuperar los niveles de pre crisis (*La Jornada*, 1° de octubre de 2010).

Por su parte, el índice de pobreza creció como consecuencia de la pérdida de los empleos. Así la tasa de pobreza en Estados Unidos llegó en 2010 al 14,3%, afectando a 43,6 millones de personas, mientras que en Rusia alcanzaba el 17,4% en el primer trimestre de 2009. En el caso de América Latina el índice rebasó el 34%, reduciendo a nada los magros avances de los últimos años (Martin, 2010; Gazeta, 2009). Adicionalmente en los países más desarrollados la caída de ingresos tiene consecuencias también sobre los gastos ya incurridos y que constituyen deudas en estos momentos. Esto es particularmente visible en el modelo de consumo norteamericano, donde la deuda de los consumidores aumentó a 14 billones de dólares en los últimos años, y donde la relación entre gastos e ingresos disponibles se elevó a 128% (Whitney, 2009).

Por último, no puede olvidarse el impacto mayor que la crisis tiene en las economías más pobres tomando en cuenta que las consecuencias de muchos años de explotación colonial y neocolonial se ven agravadas por los efectos de la crisis global, que provoca un retroceso significativo en los limitados avances que se alcanzaron en los últimos años.

3 La tasa de desempleo entre los jóvenes llegó en el año 2009 a 13,4%, y se mantendrá en 13% en 2010 (OIT, 2010).

4 Ver CEPAL (s/f) y EconStats en <www.econstats.com>.

II

La percepción de la crisis⁵ como un fenómeno ajeno a los cambios en el modelo de reproducción del capital monopolista que ha venido ocurriendo a lo largo de los últimos 15 años, impide ver la magnitud real del problema. Es por ello que la visión errada de que la actual coyuntura obedece a una falla temporal del sistema financiero, ha hecho ver la crisis a los estrategas económicos del capitalismo como un fenómeno de falta de liquidez producto de la ausencia de previsión y a los “excesos” del sistema bancario, y no como parte del contradictorio funcionamiento inherente al sistema. Desde esta perspectiva, la búsqueda de una salida a la crisis se ha encaminado de forma inmediata por dos vías: inyectar liquidez a la economía por parte del Estado y tratar de establecer nuevas medidas de regulación que impidan la repetición del descalabro. Sin embargo, la inyección de liquidez por parte del Estado se enfrenta a una situación de endeudamiento público ya existente que —particularmente en el caso de Estados Unidos— alcanza niveles no vistos anteriormente. En efecto, en Estados Unidos la deuda pública alcanzó este año los 14,2 billones, un 98,3% del PIB y la deuda total estimada (incluyendo la de los consumidores, las empresas y el Estado) supera los 50 billones, cifra cercana al PIB del mundo en un año. Finalmente, como consecuencia de las decisiones financieras adoptadas se alcanzó un déficit fiscal de 1,4 billones de dólares en 2009 y 1,5 billones en 2010⁶.

La magnitud de los recursos financieros inyectados al sistema en los países capitalistas más desarrollados alcanza magnitudes colosales. En tal sentido, algunos autores señalan que tomando en cuenta todas las medidas ejecutadas de 2007 a 2009, el valor de los fondos destinados al rescate financiero, alcanzaron 23,7 billones de dólares para este grupo de países, a lo que habría que añadir la cifra superior al billón de dólares acordados por la Unión Europea para el rescate de los Estados en quiebra durante el año 2010 y lo que va de 2011⁷. A pesar de las elevadas inyecciones de liquidez realizadas, nadie puede asegurar que las mismas alcancen a cubrir la pérdida de los “activos tóxicos” acumulados en los balances contables de los bancos e instituciones financieras. En tal sentido llamaba la atención François Chesnais al apuntar que el mercado de Collateralized Debt

5 Diferentes interpretaciones de la crisis actual pueden verse en Katz (2010)

6 Ver datos del gobierno norteamericano en Withe House (s/f) Statistical Abstracts of the United States en <www.census.gov>; y Martínez (2009a; 2009b).

7 Ver Chapman (2009b). En marzo de 2010 Chapman señaló que existían 19 países del primer mundo en bancarrota. Por otra parte, la deuda de los países capitalistas desarrollados llegó al 106% del PIB en el año 2010 (Dierckxsens y Jarquín, 2010).

Obligations (CDO) llegaba a finales del 2007 a 58 billones de dólares (Chesnais, 2009).

En cuanto a las nuevas regulaciones a implantar para evitar un nuevo desastre financiero se han puesto de manifiesto dos situaciones iniciales: las diferencias tácticas entre Estados Unidos y sus socios europeos y la debilidad de las escasas medidas aprobadas. Una clara expresión de estas diferencias se ha puesto de manifiesto en las sucesivas Cumbres del G 20, especialmente a partir de la celebrada en septiembre de 2009 y de forma más evidente en la que se realizó en 2010 en Canadá. La reunión acordó disminuir el déficit presupuestario de los países desarrollados en un 50% hasta 2013, al tiempo que la deuda pública debía reducirse o estabilizarse para 2016. Al unísono, se señaló como un factor clave asegurar el crecimiento de la economía partiendo del apoyo a la demanda interna.

En el primer caso Europa enfrenta un desbalance financiero entre los miembros de la eurozona que ha llegado a un punto crítico en Grecia, España, Irlanda, Italia y Portugal, los que hoy enfrentan presupuestos deficitarios en proporciones muy superiores a los límites estipulados en el 3% del PIB y deudas que rebasan ampliamente los parámetros acordados del 60% del PIB. Por otro lado, Estados Unidos y los grandes bancos y entidades financieras no quieren oír hablar de ningún impuesto que los afecte y la reforma financiera que se aprobó después de arduos debates en el Congreso en julio de 2010 muestra la resistencia a que se controlen efectivamente los derivados financieros consustanciales a la especulación, además de que queda un gran trecho por andar antes de que lo acordado se implemente, en un camino plagado de obstáculos (Brooks, 2010; Coploe, 2010). Esta posición recalcitrante se ha puesto de manifiesto más recientemente en el debate sobre la elevación del techo de la deuda de Estados Unidos. Adicionalmente, los acuerdos alcanzados por el Banco Internacional de Pagos de Basilea conocidos como Basilea III, no resolverán ningún problema ni enfrentan medianamente el fenómeno de la especulación (Brown, 2010). De tal modo, la política europea que ya se concreta en los conocidos programas de ajuste “voluntariamente” aceptados o impuestos desde el exterior, es, además, una política restrictiva para el crecimiento económico, lo cual resulta muy peligroso para la débil recuperación económica que se observa, extendiendo el período de débil crecimiento, o incluso pudiendo provocar una nueva crisis. A ello se suma la política de reducción del gasto público adoptada por el gobierno norteamericano en 2011.

Un caso de especial relevancia en la actual crisis lo constituye China, en tanto que ha sido un factor de compensación fundamental frente a los desequilibrios de la crisis (Hernández, 2008; Powell, 2010;

Giribets, 2010; Pettis, 2010). Con un crecimiento sostenido 9,7% entre 1978 y 2007, la RP China ha emergido como un actor de primer orden en la economía mundial, triplicando en sólo 15 años su participación en la producción del planeta. Un saldo de cuenta corriente sistemáticamente positivo, y que alcanzó el 6% del PIB en 2009, ha permitido que China acumule hoy las reservas de divisas mayores del mundo, que se estima superan en 2011 los 3 billones de dólares. Ante la adversa coyuntura internacional, el gobierno Chino lanzó un programa de rescate por 586 mil millones de dólares, que representó el 13% del PIB, a lo que se sumó la expansión del crédito bancario, que alcanzó más de un billón de dólares solamente en el primer semestre del año. A diferencia de los países occidentales, el programa de rescate financiero chino se dirigió a desarrollar inversiones de infraestructura y a estimular la demanda interna que sólo representa el 35% del PIB y que creció a un ritmo del 16% en el 2009; lo cual ha significado el comienzo de una sustancial modificación en su modelo de crecimiento. Las medidas aplicadas han llevado a que el país creciera un 9,2% en medio de la crisis y de 10,3% en 2010, pronosticándose un 9,6% para 2011 lo que incrementará el peso de China en la evolución de la economía mundial.

III

Evidentemente la crisis actual no es una crisis más y producirá cambios de profundo calado en la economía mundial. Si bien un pronóstico preciso es muy arriesgado, puede decirse que los factores que inciden en su trayectoria futura de manera decisiva apuntan por lo pronto a una débil recuperación sólo a mediano plazo, tomando en cuenta lo siguiente:

- El nivel de desempleo se ha mantenido e incluso ha aumentado en 2010 y se conoce que una recuperación de los puestos de trabajo perdidos tomará varios años, lo que incidirá en los ritmos de crecimiento del consumo, factor determinante para una recuperación sostenida.
- La deuda acumulada, y su incremento producto de la inyección de recursos financieros para asegurar liquidez a los bancos, generará un déficit presupuestario sin precedentes, con su posible secuela inflacionaria en los próximos años. Esas deudas, hasta ahora mayormente financiadas por acreedores externos, no van a encontrar un espacio ilimitado para su aumento particularmente en Estados Unidos. La situación de un grupo de países en la Unión Europea y Japón resulta todavía más incierta en relación a su endeudamiento.

- La emergencia de nuevos actores económicos que hasta el presente no habían desempeñado un rol decisivo en la reproducción capitalista, especialmente China, pero también la India, Brasil y Rusia, constituye un elemento de cambio en la correlación de fuerzas económicas a escala mundial que previsiblemente tendrá una repercusión en el futuro inmediato.
- Aunque algunos autores señalan eufemísticamente que los países del Tercer Mundo están mejor preparados para enfrentar la crisis, la realidad demuestra que serán los que pagarán el mayor precio en términos de pobreza y marginación social.

IV

En medio de la compleja situación internacional, Cuba ha debido enfrentar en los últimos años el impacto de la crisis global en condiciones más duras que el promedio de los países de América Latina. Varios factores inciden en ello (Rodríguez, 2010). En primer lugar, la economía cubana se encuentra bloqueada oficialmente por Estados Unidos desde hace 48 años. El costo estimado de esta agresión acumulado a lo largo de los años rebasa hoy los 239.533 millones a precios constantes (Ministerio de Relaciones Exteriores de Cuba, 2010). En segundo lugar, la economía cubana no participa en ningún mercado de capitales, ni especula con valores bursátiles o títulos de valor, por lo que no está involucrada en el proceso de financierización de la economía mundial, aunque sí sufre sus consecuencias. En tercer lugar, Cuba ha sufrido una crisis económica derivada de la desaparición de los países socialistas europeos y la URSS que implicó una caída del PIB de casi el 35% en sólo 4 años, obligando al país a adoptar una estrategia de sobrevivencia y reinserción económica en lo que se denominó el período especial. La recuperación del nivel de pre crisis tomó 15 años que prácticamente se perdieron con negativas consecuencias económicas y sociales, una parte de las cuales aún se padecen⁸.

El impacto de la crisis sobre la economía cubana se produce en momentos en los que se comenzaba a recuperar el país de los impactos del período especial logrando tasas de crecimiento elevadas hasta el 2007⁹. A partir de 2008 se hicieron visibles los efectos de la crisis por la vía del comercio y también por la vía financiera. Desde el punto de vista del comercio hubo afectaciones tanto en el precio de las exportaciones fundamentales, como en el valor de las importaciones, lo que

8 Entre 1994 y 2008 la economía creció a un ritmo promedio anual del 5% luego de caer casi un 35% entre 1989 y 1993.

9 El PIB creció un 11,2% en 2005; 12,1% en 2006; y 7,3% en 2007. Ver: ONE (2010b).

se tradujo en un deterioro de la relación de términos de intercambio del 37% en 2008, que sólo se recupera parcialmente con un saldo positivo del 7,3% en el año 2009 (ONE, 2010a, 2010b, 2010c; Ministerio de Economía y planificación, 2010; *Granma*, 21 de diciembre de 2009).

En general, el ingreso por exportaciones de minerales disminuyó un 60% en dos años, causando un fuerte impacto en las finanzas externas del país. Otras mercancías tuvieron una mejor situación como la exportación de medicamentos que se incrementó un 80,2% entre 2007 y 2009. También en el caso del azúcar los precios se elevaron favorablemente, pero las exportaciones no crecieron. La exportación de servicios también se vio afectada por la crisis. De tal forma, si bien el número de turistas aumentó un 13% de 2007 a 2009, los ingresos brutos descendieron un 5,8% por un menor gasto por turista/día. En general, las exportaciones totales cayeron un 21,4% en 2009.

En relación a las importaciones, en el año 2008 se incrementaron un 53% los precios de los alimentos, lo que provocó que se pagaran casi 840 millones de dólares más por ese concepto y aunque en 2009 se produjo una disminución de estos precios, los mismos fueron 60% más elevados que los que regían al inicio de la década. Desde el punto de vista financiero la crisis ha provocado una reducción de los créditos, a lo que se suma que el costo de los mismos se estimó entre un 20% y un 30% por encima del mercado producto del riesgo país que se imputa a Cuba¹⁰.

Igualmente ha afectado al país la devaluación del dólar, tomando en cuenta que las exportaciones de níquel, azúcar y otros productos, así como las exportaciones de combustible y parte del turismo se cotizan en esa moneda, a la cual Cuba –además– no puede tener acceso producto del bloqueo norteamericano. A corto plazo se implementó un programa de ajuste del plan 2009 que condujo a reducir la tasa de crecimiento de un 6 al 1,4% mediante un conjunto de decisiones encaminadas a reducir los gastos tanto en divisas como en moneda nacional. Producto de ese ajuste, se redujeron las importaciones un 37,4%, se disminuyó el déficit presupuestario del 6,7% al 4,8% del PIB y se obtuvo un saldo positivo de cuenta corriente estimado en un 1% del PIB. En el 2010 la economía creció un 1,9% y se prevé un 3,1% en 2011. Las medidas expansivas en los ingresos no tendrán un impacto inmediato. No obstante, se logró una sustitución de importaciones por unos 265 millones de dólares en 2008 y 235 millones de dólares el año 2009, aunque el potencial solamente en alimentos se estima entre

10 Ver las declaraciones del Ministro de Economía y Planificación en el periódico *Juventud Rebelde* del 21 de junio de 2009. Según el Economic Intelligence Unit Cuba se clasifica como país CCC o de alto riesgo.

600 y 800 millones anuales, para lo cual se trabaja aceleradamente en un programa de inversiones.

En general, el país ha debido enfrentar los efectos de la crisis en condiciones de alta complejidad teniendo en cuenta que simultáneamente con las medidas adoptadas, es necesario implementar otras dirigidas a superar los desequilibrios estructurales aún presentes en el país. En tal sentido, la economía cubana enfrenta como obstáculos inmediatos el déficit de la balanza de pagos y la baja eficiencia de la economía. La atención a estos dos problemas medulares obliga por un lado a un proceso de renegociación de la deuda y a la búsqueda de nuevas vías de financiamiento externo, que no comprometan el desarrollo del país. Por otra parte, ante la ausencia de un volumen significativo de capital para invertir, se trata de incrementar la productividad del trabajo efectuando el reordenamiento del empleo a través de la creación de puestos de trabajo en los sectores cooperativos, de pequeña propiedad privada y mixtos con el fin de reducir aceleradamente el subempleo¹¹ con el mínimo de recursos y al menor costo social posible.

Las perspectivas de crecimiento para el período 2011-2015 suponen una recuperación gradual con ritmos de crecimiento que se pronostican en 5,1% así como un alivio en las tensiones financieras externas que permitan incrementar la tasa de acumulación y crear las condiciones para un desarrollo sostenible en los próximos años. Estas perspectivas si bien no suponen un camino fácil y enfrentan importantes desafíos, permitirán la superación de la actual coyuntura de crisis en mejores condiciones que otros países que no cuentan siquiera con posibilidades de diseñar su camino hacia el futuro.

BIBLIOGRAFÍA

- BBC Mundo* 2009 “Global recession timeline” (Londres) 11 de agosto.
- Brooks, David 2010 “Obama cedió ante Wall Street; la reforma financiera no fija límites” en *La Jornada* (México: UNAM) 17 de julio. En <www.lajornada.unam.mx>.
- Brown, Ellen 2010 “Trapped in the Spiral of Basel III. Tightening the Noose on Credit Spells Disaster”, 18 de septiembre. En <www.globalresearch.ca>.
- Caputo, Orlando 2010 “Crítica a la interpretación financiera de la crisis y nuestra interpretación” 6 de octubre. En <www.rebellion.org>.

11 El nivel de subempleo se ha estimado por diversos autores entre 1 y 1,5 millones de trabajadores de los cuales ya se ha comenzado el proceso de reubicación de 500 mil.

- CEPAL (s/f) en <www.eclac.org>.
- Chapman, Bob 2009a “More Financial Bubbles Ahead” 15 de septiembre. En <www.globalresearch.org.ca>.
- Chapman, Bob 2009b “No Economic Recovery in Sight: More Financial Chaos Ahead” 3 de septiembre. En <www.globalresearch.ca>.
- Chesnais, François 2009 “No hay límites para el rescate de los bancos, pero sí a medidas frente al desempleo con destrucciones masivas de fábricas y una propagación acelerada de la recesión mundial” (Original en francés; traducción propia) 7 abril. En <www.carrérouge.org>.
- Coploe, David 2010 “Banks Ready with “Bag of Tricks” for financial “Reform” 26 de agosto. En <www.economywatch.com>.
- Dierckxsens, Wim y Jarquín, Antonio 2010 “La crisis de bancarrotas de Estados y la geopolítica futura” en *Una publicación del Departamento Ecuménico de Investigaciones (DEI)* (San José de Costa Rica) N° 149, mayo-junio. En <<http://www.dei-cr.org/uploaded/content/publicacione/1505540304.pdf>>.
- EconStats (s/f) en <www.econstats.com>.
- FMI 2010 “World Economic Outlook” octubre. En <www.imf.org>.
- FMI 2011 “World Economic Outlook” junio. En <www.imf.org>.
- Gazeta Nezavisimaya 2009 “Seis millones de nuevos pobres en Rusia” en *RIA Novosti* (Moscú) 31 de agosto. En <<http://www.sp.rian.ru/news/20090831/122897451.html>>.
- Giribets, Miguel 2010 “China: cómo salir de la crisis” 12 de septiembre. En <www.rebellion.org/noticia.php?id=112798>.
- Granma* 2009 “Informe sobre los resultados económicos de 2009 y los Lineamientos del Plan Económico y Social para 2010 y del Presupuesto del Estado” (La Habana) 21 de diciembre.
- Hernández, Gladys 2008 “La evolución económica y social de China y su influencia en las finanzas internacionales” en *Temas de Economía Mundial*, N° 14. En <www.ciem.cu>.
- Juventud Rebelde* 2009 “Declaraciones del Ministro de Economía y Planificación Marino Murillo Jorge” (La Habana) 21 de junio.
- Katz, Claudio 2010 “Interpretaciones de la crisis”, 11 de noviembre. En <www.rebellion.org/docs/114591.pdf>.
- La Jornada* 2010 “Nivel de empleo precrisis no se recuperará hasta 2015” (México: UNAM) 1° de octubre. En <<http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2010/10/01/nivel-de-empleo-precrisis-no-se-recuperara-hasta-2015-oit/>>.

- Leonard, David 2009 “Broader Measure of US Unemployment Stands at 17.5%”, 7 de noviembre, en <www.nytimes.com/2009/11/07/>.
- Martin, Patrick 2010 “The Failure of American Capitalism: Forty-four million Living in Poverty in US” 17 de septiembre. En <www.globalresearch.ca>.
- Martínez, Osvaldo 2007 *La compleja muerte del neoliberalismo* (La Habana: Ruth).
- Martínez, Osvaldo 2009 “Crisis global: ¿Recuperación a la vista?” en *Granma* (La Habana) 11 de junio.
- Ministerio de Economía y Planificación de Cuba 2009 “Informe de los resultados económicos del 2008” y “Plan Económico y Social para el año 2009”. En <http://www.cubagob.cu/des_eco/mep/economia.htm>.
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Cuba 2010 “Informe Cuba vs. bloqueo 2010”. En <<http://www.cubavsbloqueo.cu/Informe2010/index.html>>.
- OIT 2010 “Comunicado de Prensa, Oficina Regional de América Latina y el Caribe” 26 de enero. En <www.oit.org>.
- ONE 2010a “Panorama Económico y Social. Cuba 2009” (La Habana). En <www.one.cu>.
- ONE 2010b “Anuario Estadístico de Cuba 2009” (La Habana). En <www.one.cu>.
- ONE 2010c “Sector Externo en Cifras 2009” (La Habana). En <www.one.cu>.
- Pettis, Michael 2010 “The Politics of Chinese Adjustment” septiembre. En <www.roubini.com>.
- Powell, Bill 2010 “Can China Save the World?” en *Time* (Nueva York) 10 de agosto. En <www.time.com>.
- Rodríguez, José Luis 2010 “Cincuenta años de revolución en la economía cubana 1959-2009” en *Espacio Crítico* (La Habana) N° 13, julio-diciembre. En <http://www.espaciocritico.com/sites/all/files/revista/recrt13/n13_a07.pdf>.
- Roubini Global Economics* 2010 “Can Emerging Market Consumers Replace U.S. Consumers? Do they need to?” 26 de febrero. En <http://www.roubini.com/critical-issues/66665.php?parent_briefing=66502>.
- Roubini, Nouriel 2009 “La amenaza del desempleo” en *Project Syndicate*, 15 de julio. En <<http://www.project-syndicate.org/commentary/roubini15/Spanish>>.
- Statistical Abstracts of the United States 2010 en <www.census.gov>.

Streitfeld, David 2010 “Debt Rise, and Go Unpaid, as Bust Erodes Home Equity” en *The New York Times* (Nueva York) 11 de agosto.

White House (s/f) en <www.whitehouse.gov>.

Whitney, Mike 2009 “A Protracted Period of Economic Adjustment: How Bad Will It Get” 12 de septiembre. En <www.globalresearch.ca>.

Graciela Galarce Villavicencio*

LA PROPAGANDA ENGAÑOSA SOBRE CHILE

AGOTAMIENTO RELATIVO DEL CAPITALISMO NEOLIBERAL

1. LA PROPAGANDA ENGAÑOSA SOBRE CHILE

Las estadísticas oficiales muestran que Chile en los últimos 12 años (1998-2009) ha tenido un crecimiento de sólo 3,2%. Sin considerar la crisis de 2009, el crecimiento 1998-2008 fue de sólo de 3,7%.

Cuadro 1

	1987-1997	1998-2008	1998-2009
Chile	7,8	3,7	3,2

Fuente: Banco Central de Chile (2010).

Con cifras oficiales mostraremos también que Chile tiene una de las peores distribuciones del ingreso del mundo y niveles de pobreza que superan el 30%, el cual es 50% mayor que los niveles de pobreza previa durante el gobierno de Allende. Es decir, una pobreza mucho mayor en el modelo neoliberal del desarrollo hacia afuera que en el modelo de desarrollo hacia adentro.

* Graciela Galarce Villavicencio, economista Universidad de Chile. Magíster en Ciencias Sociales, FLACSO-México. Actualmente, investigadora del CETES y del GT de CLACSO *Economía mundial, corporaciones transnacionales y economías nacionales*.

El control de los medios de comunicación y las mentiras sobre la economía chilena de economistas, autoridades internacionales y de máximas autoridades de Israel y de Estados Unidos.

1. Jim O'Neill, economista jefe a nivel global de Goldman Sachs, señaló en su visita a Chile en 2009: “Países con buenas políticas económicas, que promuevan y apoyen la productividad y el aumento del ingreso; creo que Chile es uno de ellos; “continuarán teniendo una tasa de crecimiento impresionante”.
2. Israel Ortega de la Fundación Heritage, quien publica el “Índice de Libertad Económica” y *The Wall Street Journal* señala: “En estos tiempos cuando muchos están declarando el fin del capitalismo, el comercio y el libre mercado por toda Latinoamérica, sucede que la República de Chile parece estar marchando hacia otro camino [...]. Dicha marcha está dejando como fruto un impresionante crecimiento económico por todo Chile –convirtiéndose en la envidia de muchos países vecinos que continúan sufriendo la pobreza [...]. ¿Cuál será el secreto? La libertad económica” (*El mercurio*, 8 de febrero de 2010).
3. Ángel Gurría, Secretario General de la OECD en Chile: “La vía chilena y su experiencia enriquecerá el acervo de la OCDE en cuestiones claves [...]. La combinación de un robusto crecimiento económico con un mayor nivel de bienestar social” (*Diario Financiero*, 11 de enero de 2010).
4. El Presidente de Israel, Simón Peres, alaba ante Piñera el paso de Chile de la pobreza a una economía exitosa: “No estoy seguro de que Chile tenga tanto petróleo como Venezuela [y, sin embargo] ha pasado de la pobreza a ser casi la economía más exitosa de Sudamérica” (*El mercurio*, 6 de marzo de 2011). Se pasó: ¡Chile importa casi la totalidad del petróleo y gas!
5. Hillary Clinton alaba a Brasil y Chile por inclusión social y desarrollo. Durante una audiencia del Senado destacó el “buen liderazgo” chileno y aseguró que “EE.UU. tiene que hacer más para fortalecer los lazos” con Latinoamérica (*El mercurio*, 3 de marzo de 2011).

Chile “ha tenido de forma similar [a Brasil] un buen liderazgo y buenas inversiones”, y observó que el Tratado de Libre Comercio que mantiene con EE.UU. “provee una base económica de estabilidad que permite que florezca la democracia”, por lo que llamó a extender este tipo de acuerdos con países como Colombia y Panamá, pendientes de ratificación. La secretaria de Estado norteamericana reconoció que

Latinoamérica “a menudo no recibe la atención que debería” de Estados Unidos, pero resaltó el viaje que el Presidente Obama realizará del 19 al 23 de marzo por Brasil, Chile y El Salvador.

Chile ha recibido importantes gestos de parte de la administración de Obama, entre éstos el honor de elegir a Santiago para pronunciar el próximo 22 de marzo (en el segundo día de su visita) un potente discurso sobre el estado de las relaciones de EE.UU. con América Latina y la importancia de la integración regional.

2. DEL GRAN DINAMISMO A UN AGOTAMIENTO RELATIVO DEL CAPITALISMO NEOLIBERAL EN CHILE

2.1. CHILE TUVO UN GRAN CRECIMIENTO DE 7,8% ANUAL EN EL PERÍODO 1987-1997

1. A partir de 1996 se generan condiciones internas –antes de la crisis asiática– para un agotamiento relativo del capitalismo en Chile, que se manifiesta a partir de 1998 y que dura hasta 2009 (12 años).
2. Los ministros de Hacienda y de Economía de Piñera han señalado que es una tarea del actual gobierno superar el bajo crecimiento.
3. Fontaine, ministro de Economía, reconoce que Chile está creciendo a una tasa menor al crecimiento potencial y el desafío del gobierno es: “elevar el crecimiento potencial de la economía, que se estima en torno al 4% al año, y moverlo hacia el 6%”.
4. Nuestra opinión es que el terremoto posibilitará, a través de la reconstrucción, el incremento de la tasa de crecimiento por algunos años.

2.2. EL PERÍODO DE CRECIMIENTO ELEVADO SE EXPLICA, EN GRAN MEDIDA, POR UN FUERTE AUMENTO DE LAS GANANCIAS EMPRESARIALES

1. Aumento de la explotación del trabajo: represión sindical y política.
2. Privatización y desnacionalización –a bajísimos precios– de la mayoría de las empresas del Estado.
3. Los cuantiosos recursos originados por la nacionalización del cobre de Allende.
4. El desarrollo del capitalismo en el campo, que fue posible por la Reforma Agraria de Frei y de Allende.

2.3. EL BAJO CRECIMIENTO EN LOS ÚLTIMOS 12 AÑOS SE DEBE A LA GRAN APERTURA AL COMERCIO EXTERIOR Y AL CAPITAL EXTRANJERO

1. Chile, con el desarrollo hacia afuera, ha destruido la industria nacional y se ha transformado en una economía que ha profundizado su carácter primario exportador.
2. Con la desnacionalización del cobre disminuyó drásticamente el Valor Agregado. Ahora, en vez de refinados de cobre de 99,9% de pureza, la mayor parte de la producción de las mineras extranjeras concentra sólo el 30% de cobre y otros metales, el resto es material estéril.
3. Los políticos chilenos han promovido la apropiación extranjera de los excedentes en el cobre o del “suelo de Chile”.
4. Esa política irracional ha permitido un tipo de cambio que ha bajado drásticamente el valor del dólar: pérdida de competitividad y destrucción de sectores productivos –“Síndrome Holandés”.
5. Recientemente, el economista y profesor de la Universidad Católica, ex ministro de Hacienda y Economía, de Pinochet, Rolf Lüders, confirma nuestra apreciación y afirma que: “Chile está hoy bajo los efectos de la ‘enfermedad holandesa’, que identifica un fenómeno de común ocurrencia en economías que debido a un auge en sus ingresos de exportación por ventas de un *commodity*, ven reducirse el valor de otros productos exportables por la apreciación de su moneda” (*El mercurio*, 5 de enero de 2011).

2.4. CHILE, PAÍS ‘REGALÓN’ DE EE.UU. DEBIDO A LA DESNACIONALIZACIÓN DEL COBRE QUE HABÍA NACIONALIZADO SALVADOR ALLENDE

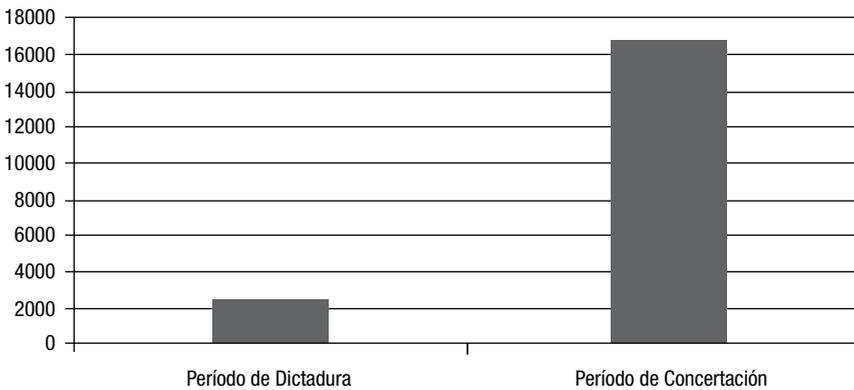
1. Allende llamó al cobre chileno “el suelo de Chile”, principal riqueza básica del país. Chile posee el 40% de las reservas mundiales. Las exportaciones de cobre y subproductos: oro, plata y molibdeno equivalen, en 2010, al 70% de las exportaciones de petróleo de Venezuela, y son superiores a las exportaciones de petróleo de México. La población de México es de 108 millones, la de Venezuela es de 29 millones y la de Chile sólo de 17 millones.
2. Con la nacionalización del cobre el Estado chileno controlaba casi el 100% de la producción. Con la desnacionalización,

promovida por la Dictadura y concretada en los gobiernos de la Concertación, más del 70% de la producción corresponde a las grandes mineras mundiales, las que se han apropiado de la renta minera.

3. La inversión extranjera en minería de 1974 a 2004 fue de 19.155 millones de dólares: en el periodo de Dictadura 1974-1989, la inversión en minería fue sólo de 2.400 millones de dólares. La gran mayoría, cerca de 17 mil millones de dólares (87,5%) se concretó durante los gobiernos de la Concertación.
4. Las ganancias efectivas de las mineras extranjeras fueron 20 mil millones de dólares en 2006, niveles parecidos en los años siguientes.
5. Estas ganancias equivalen a dos veces el PIB de Bolivia de 2006.
6. Equivalen a distribuir US\$ 3.600 anuales a 3 millones de familias, que representan 12 millones de los 17 millones de la población chilena.
7. Las ganancias de las mineras extranjeras en 2006, es decir en un solo año, son superiores a las inversiones extranjeras totales en la minería chilena de 1974 a 2005 ¡en 32 años! Increíble, pero es así.

Cuadro 2

Chile: inversión extranjera en minería

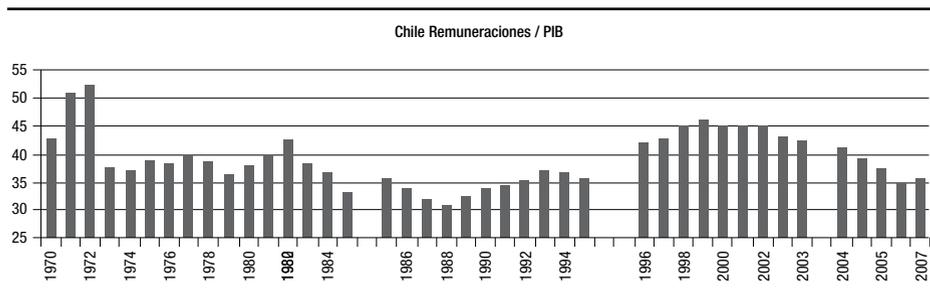


Fuente: construido a partir de datos del Comité de Inversiones Extranjeras (AÑO).

3. CHILE UNA DE LAS PEORES DISTRIBUCIONES DEL INGRESO EN EL MUNDO

1. En 1970 la participación de los salarios en el PIB era superior a 42%. Con Allende se supera el 50%. Con Pinochet bajó dramáticamente a 35%, pero en los últimos años 1986-1990, supera el 40%. Durante la Concertación empieza a disminuir nuevamente, y cae drásticamente en los últimos años.
2. En 2003, la participación de las remuneraciones en el PIB era 41,2%, en 2006 y 2007 cae en torno a un 35%. En el sector minero la disminución de la participación de los salarios en el PIB del sector cae de 19% a un 5,9% entre 2003 y 2007; y las ganancias captan el 94% del Valor Agregado o PIB minero. Esto es explicado en parte por los elevados precios del cobre.
3. Junto a la disminución hay una gran dispersión de salarios. Un grupo minoritario, pero significativo de trabajadores, empleados y profesionales tienen salarios muy elevados que les permite un buen nivel de vida.

Cuadro 3
Disminución de la participación de las remuneraciones



Fuente: construido a partir de datos del Banco Central de Chile (AÑO) y CEPAL (1991).

3.1. LA MALA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO EN CHILE SE PROFUNDIZÓ EN LOS GOBIERNOS DE LA CONCERTACIÓN, DESDE 1990 A 2009

1. Como señalábamos, Chile ha tenido una de las peores distribuciones del ingreso. En 1990, el 10% más pobre captaba sólo el 1,4% del ingreso y en 2009, cayó a 0,9%.
2. El 20% más pobre que sólo captaba el 4,1% cayó a 3,6%.

Cuadro 4
Distribución del Ingreso en Chile 1990-2009

Deciles									
Decil	1990	1992	1994	1996	1998	2000	2003	2006	2009
I	1,4	1,5	1,3	1,3	1,2	1,1	1,2	1,2	0,9
II	2,7	2,8	2,7	2,6	2,5	2,6	2,7	2,9	2,7
IX	15,2	14,8	15,4	15,5	16	15,2	15,3	16	15,6
X	42,2	41,9	41,9	41,6	41,3	42,3	41,2	38,6	40,2
Quintiles									
Quintil	1990	1992	1994	1996	1998	2000	2003	2006	2009
I	4,1	4,3	4	3,9	3,7	3,7	3,9	4,1	3,6
V Quintil	57,4	56,7	57,3	57,1	57,3	57,5	56,5	54,6	55,8

Fuente: MIDEPLAN, Encuestas CASEN "Ingreso Autónomo":

4. LA POBREZA EN CHILE SIGUE SIENDO ELEVADA Y ES SUPERIOR A LA QUE EXISTÍA EN CHILE ANTES DEL GOBIERNO DE SALVADOR ALLENDE

4.1. FELIPE LARRAÍN, ACTUAL MINISTRO DE HACIENDA, AFIRMÓ EN 2007 QUE LA POBREZA EN 2006 ERA 29% EN VEZ DEL 13,9%, BASADO EN UN ESTUDIO DE PRESTIGIOSAS INSTITUCIONES ACADÉMICAS

1. Felipe Larraín, basado en dicha investigación, denunció en 2007 un *fraude estadístico* dado que la Encuesta de Caracterización Socio Económica (CASEN) de 2006 se cruzó con la Encuesta de Presupuestos Familiares (EPF) de 1987. Es decir, argumentó que se usó una Encuesta de hace **20 años**, en vez de la de 1997 que correspondía.
2. En su muy difundido documento afirmó que: "Al aplicar la EPF de 1997 concluimos que el 29% de los chilenos vivía en pobreza en 2006 (en vez del 13,9% oficial)" y que: "poco más de 4 millones y medio de chilenos vive bajo la línea de pobreza [...] Como país y especialmente desde el punto de vista de los pobres, no conviene que vivamos en la quimera de que la pobreza afecta sólo al 13,9% de la población, cuando en realidad es del 29%".
3. Posterior a su denuncia se dio a conocer la nueva EPF de 2007, con lo que se estima que la pobreza alcanza el 33%, e incluso, es superior a esta cifra.

4.2. EN 2010, EN EL GOBIERNO DE SEBASTIÁN PIÑERA SE USÓ LA MISMA EPF DE 1987 CRITICADA POR SU MINISTRO DE HACIENDA EN 2007

1. El Presidente Piñera se dirigió al país, julio 2010, en Cadena Nacional para informar que la pobreza creció de 13,7% a 15,1% entre 2006 y 2009, criticando a Michelle Bachelet.
2. La discusión se concentró en las causas del incremento, y no en el uso de la EPF de 1987 denunciado como Fraude por su actual ministro, Felipe Larraín.
3. Ahora, en 2010, Felipe Larraín ha callado y se ha hecho cómplice del *fraude estadístico* que el mismo denunció en 2007.

4.3. LA POBREZA AL INICIO DEL GOBIERNO DE ALLENDE ERA MENOR QUE AHORA

1. Si se aplica la EPF de 2007 a la Casen 2009, siguiendo la metodología de Felipe Larraín, los niveles de pobreza en Chile en 2009, sube a 33% en vez del 15,1% oficial.
2. Corrigiendo el *fraude estadístico*, desaparece la inconsistencia entre mala distribución del ingreso y pobreza en el caso de Chile.
3. Además, la propaganda tomaba como punto de partida 1987, año muy afectado por la profunda y prolongada crisis de inicios de los ochenta. Metodológicamente, era necesario compararlo con años anteriores.
4. La CEPAL, en el documento “Una estimación de la magnitud de la pobreza en Chile 1987”, la compara con la Encuesta de 1970, única disponible antes de la Dictadura. En dicho documento se señala que el 17 % de las familias, o el 20 % de la población, eran pobres en 1970.
5. Con esto, se demuestra que la pobreza en la formación económica anterior –modelo de desarrollo hacia adentro– era bastante menor a la pobreza en el capitalismo neoliberal, tanto en términos porcentuales como en cifras absolutas.

Cuadro 5

Chile. Niveles de pobreza 1970-2009 (en porcentajes y números de personas pobres)

	1970	1987	1990	2003	2006	2009
Porcentajes	20,0	45,1	38,6	36,4	29,0	33,0
Número de personas pobres (miles)	1.899	5.654	5.085	5.843	4.500	5.610

Fuente: elaboración propia en base a documentos de CEPAL (1991) y de Felipe Larraín.

4.4. LA MAYOR PARTE DE LA POBREZA EN EL NEOLIBERALISMO CHILENO CORRESPONDE A TRABAJADORES POBRES, Y GRAN PARTE DE LA POBLACIÓN CHILENA ES VULNERABLE

1. El ex ministro del Trabajo de Michelle Bachelet, Osvaldo Andrade, actual presidente del Partido Socialista, señaló que: “La encuesta Casen nos entrega otro dato [...]. Casi el 70% de los pobres tienen empleo, son asalariados” (*El mercurio*, 28 de julio de 2010).
2. Rafael Urriola, director del Programa “Protección e Inclusión Social” Chile 21, señaló que “Estudios realizados por académicos de diferentes tendencias demuestran que más del 50% de la población –en cualquier momento– puede caer en la pobreza” (*El mostrador*, septiembre de 2010).
3. Chile tiene uno de los más altos índices de estrés y de licencias médicas por esta patología.
4. Un botón de muestra: Jaime Gajardo, presidente nacional del Colegio de Profesores, en relación al suicidio del profesor Celestino Correa, que se había desempeñado por más de 30 años como inspector general del Liceo Polivalente de Los Guindos, afirmó que “este lamentable hecho ha sido gatillado por el maltrato que reciben los docentes en esta Corporación educacional de Buin”. Gajardo agregó que “lamentablemente esto no se da sólo en esta comuna sino que es generalizado. Hoy el profesorado de este país es uno de los gremios más estresados y está expuesto a lo que significa este sistema mercantilista [3...]” (*El mercurio*, 3 de marzo de 2011).

A MODO DE CONCLUSIÓN

- Como hemos señalado, Chile ha tenido un magro crecimiento de 3,2% en los últimos 12 años.
- Tiene una de las peores distribuciones del ingreso en el mundo.
- Corregido el fraude estadístico, Chile tiene altos niveles de pobreza, en torno al 33% de la población.
- Sin embargo, el control de los medios de comunicación por Estados Unidos y otras potencias, y por las grandes empresas han logrado controlar la mente humana, incluso de sectores de izquierda de América Latina y de otras regiones, presentando la experiencia neoliberal chilena, desde la Dictadura hasta ahora, como una experiencia exitosísima que debe reproducirse en América Latina.

- En esta situación se inscriben la presencia y el mensaje de Obama para América Latina, que anuncia que dirigirá desde Chile a la región, a fines de este mes de marzo de 2011.

BIBLIOGRAFÍA

CEPAL 1991 “Una estimación de la magnitud de la pobreza en Chile 1987” en *CIEPLAN 31* (Santiago de Chile), Colección Estudios.

Diario Financiero 2010 (Santiago de Chile) 11 de enero.

El mercurio 2010 (Santiago de Chile) 8 de febrero.

El mercurio 2010 (Santiago de Chile) 28 de julio.

El mercurio 2011 (Santiago de Chile) 5 de enero.

El mercurio 2011 (Santiago de Chile) 6 de enero.

El mercurio 2011 (Santiago de Chile) 3 de marzo.

El mercurio 2011 (Santiago de Chile) 5 de marzo.

El mercurio 2011 (Santiago de Chile) 6 de marzo.

MIDEPLAN- Encuestas CASEN “Ingreso Autónomo”. En <<http://www.mideplan.gob.cl>>.

El mostrador 2010 (Santiago de Chile) septiembre.

Prado, Carmona Danae “Magisterio pide justicia para profesor que se suicidó por presiones” en *Red digital*. En <http://www.diarioreddigital.cl/index.php?option=com_content&view=article&id=2735:magisterio-pide-justicia-para-profesor-que-se-suicido-por-presiones-&catid=42:laboral&Itemid=59>.

The Wall Street Journal 2010 (Nueva York) 8 de febrero.

Luis Rojas Villagra*

TENDENCIAS Y CONTRATENDENCIAS EN UN ESCENARIO DE CRISIS

EL CASO PARAGUAYO

INTRODUCCIÓN

En el año 2008 en el Paraguay confluyeron dos hechos de máxima relevancia para su devenir histórico, que al producirse con una cercanía temporal, han incidido en la política, la economía y la sociedad paraguaya de una forma distinta a si dichos hechos se producían con una mayor distancia en el tiempo. El primer hecho fue el desplazamiento del poder político del Partido Colorado, agrupación profundamente conservadora que gobernó el país por 60 años, y cuya sustitución se produjo en agosto de 2008. Este hecho habilitaba expectativas sobre las posibilidades de iniciar cambios en el modelo económico vigente por tantos años, de raíz oligárquica y remodelación neoliberal. El momento histórico reclamaba un nuevo gobierno, con una nueva visión y por ende políticas económicas y sociales distintas a las del periodo que se cerraba.

El segundo hecho apuntado fue el estallido de la crisis económica mundial en setiembre del mismo año, a raíz del quiebre, en el

* Economista. Director de la ONG BASE Investigaciones Sociales; miembro del Grupo de Trabajo de CLACSO sobre Economía Mundial; de la Sociedad de Economía Política del Paraguay (SEPPY) y de la SEPLA. Docente de la Universidad Nacional de Asunción (UNA).

principio, del sistema financiero norteamericano, y las inmediatas consecuencias que esto tuvo en todo el mundo, tanto en los circuitos financieros como en la llamada economía real. El escenario recesivo global abierto a partir de esto, facilitó que una contratendencia conservadora se desatara en el país, sobre el nuevo gobierno y sobre la sociedad en general para frenar las incipientes propuestas de reformas, utilizándose para ello con fuerza los medios masivos de comunicación, complementado con un protagonismo de máxima relevancia del Congreso Nacional, dominado ampliamente por las fuerzas políticas de derecha.

EL CONTEXTO MUNDIAL EN EL AÑO 2010: LA CRISIS EUROPEA

La situación de crisis crónica en la que se encuentra la economía mundial, se ha manifestado en el primer semestre de 2010 con mayor fuerza en la periferia de la Unión Europea (Grecia, Irlanda, Portugal, España), países jaqueados por la combinación de sobreendeudamiento público con enormes déficits fiscales. Anteriormente, el epicentro de la conmoción económica se había localizado al otro lado del Atlántico, en los EE.UU., con las conocidas quiebras de importantes instituciones financieras desde setiembre de 2008 y los posteriores megarescates con fondos estatales. Aunque los voceros del *establishment* financiero se esforzaron en “demostrar” permanentemente que la crisis ya había pasado, la misma siguió en pleno desarrollo, donde el capítulo griego fue solo una de sus manifestaciones, al que siguieron otros, de mayor impacto económico e incluso con una más fuerte reacción social.

GRECIA

Tuvo mucha repercusión el caso griego, donde todos los dedos acusadores apuntaron a la irresponsabilidad de sus autoridades en los últimos años, por incrementar enormemente su gasto público financiado en gran medida con deudas, dadas las facilidades de que disponían para acceder a créditos por pertenecer a la zona euro. Es un hecho innegable que las finanzas públicas de Grecia se volvieron inmanejables, con un endeudamiento equivalente al 124 % de su PIB, y un déficit fiscal de 13,6 %. Pero esta situación no puede ser imputada exclusivamente a los gobernantes griegos, pues algunos factores externos fueron determinantes.

En primer lugar, la crisis global desatada en el año 2008 generó una situación recesiva general, cayendo en la mayoría de los países la producción, el empleo, las exportaciones, y lógicamente también, los ingresos tributarios de los Estados. Uno de los pilares de la economía griega, el turismo, disminuyó notablemente en este contexto.

Adicionalmente, esta misma crisis causada por la voracidad especulativa de los actores financieros dominantes, obligó a que los Estados asumieran enormes deudas para rescatar a las empresas y bancos que estaban en situación de quiebra, con los conocidos megarescates realizados por los EE.UU. y los Bancos Centrales de Europa, entre ellos el del país helénico. Dos aspectos que deterioraron enormemente las finanzas públicas de todos estos países. A esto se suma la irresponsabilidad de las calificadoras de riesgos, que han maquillado y distorsionado la realidad económica del país para seguir con la colocación de créditos. El banco norteamericano Goldman Sachs tuvo un papel determinante en la manipulación de indicadores de la situación griega.

Un segundo factor externo ha sido el desempeño económico de Alemania, que en la última década no ha crecido significativamente, ha estancado los salarios y debilitado la demanda interna. Por tanto, ha sustentado su economía en la expansión permanente de sus exportaciones. Esta apuesta al superávit en el comercio internacional ha significado un flujo creciente de euros para la Banca alemana, pues más del 60% de las exportaciones correspondían a países de la Eurozona. Los inversores alemanes se encontraron con una enorme masa de euros que debían colocar. ¿La salida? Préstamos a otros países con problemas financieros, compra de deuda pública, y otras inversiones especulativas. Por tanto, gran parte de la deuda comprometida de Grecia es para con la Banca alemana, que ha facilitado su sobreendeudamiento. Como señaló el catedrático español Vicens Navarro, el megarescate aprobado por la UE y el FMI no fue para Grecia, sino para los bancos alemanes y franceses, principales acreedores de la deuda griega (Navarro, 2010).

El ser miembro de la Eurozona le dio a Grecia la ventaja de obtener créditos en euros en condiciones ventajosas, pero le amputó la posibilidad de emitir dinero al haber perdido su independencia monetaria, por lo que su única posibilidad de financiamiento es a través de aumentar su deuda. Para sacar a Grecia de la situación de quiebra, la Unión Europea y el FMI aprobaron un plan de rescate consistente en créditos por un valor de 159 mil millones de euros, a cambio de drásticos ajustes, que incluyó recortes y congelamiento de salarios y pensiones, supresión de beneficios sociales como aguinaldos, aumento de la edad de jubilación, aumento del IVA hasta el 23%, entre otras medidas con impacto negativo en el nivel de vida de la población.

Cabe preguntarse ante esto ¿es el remedio peor que la enfermedad? Sin dudas este paquete de recortes aumentará el nivel de pobreza, el desempleo, la conflictividad social y debilitará la demanda interna de bienes y servicios, por lo que la economía entrará en una espiral recesiva, que debilitará aún más en el futuro las ya insuficientes re-

caudaciones tributarias del Estado. El ajuste deteriorará la calidad de vida de los griegos, debilitará su economía y sus cuentas públicas, pero ¡garantizará que Grecia siga pagando su deuda externa!, y esto es lo único que realmente importa a los grandes poderes decisorios en la era neoliberal.

En España, el gobierno del PSOE también ha logrado aprobar un plan de reducción del gasto público, que incluye importantes recortes para la cooperación internacional. Planes similares se procesaron en otros países de análoga situación. Alemania anunció el despido, en el transcurso del año 2010, de 10 mil funcionarios públicos y la reducción del sueldo de los demás en 2,5% entre otras medidas, pues “estamos en tiempos duros y difíciles”, como argumentó la Canciller Angela Merkel. El presente europeo cada vez se parece más a la América Latina de los ochenta y noventa, la de las deudas, los ajustes y la expansión de la pobreza y la precariedad. La ortodoxia neoliberal se está expandiendo por el viejo mundo, bajo la atenta mirada del FMI y la sonrisa de los especialistas en la timba y la especulación financiera.

LA UNIÓN EUROPEA Y LOS ESTADOS UNIDOS

Si la situación de Grecia fuese una excepción, se podría pensar que el fin de la crisis económica podría estar cerca. Pero más que excepción, es una regla: Grecia es el espejo donde hoy deben mirarse casi todos los países desarrollados, incluyendo a los poderosos líderes de la UE, los EE.UU. y Japón. El estallido financiero de 2008 y los posteriores rescates al sistema financiero con deuda pública, han llevado el nivel de endeudamiento y de déficit fiscal a niveles desconocidos en la historia del capitalismo.

Con un recorrido estadístico podemos hacernos una idea de la situación: según datos de la Comisión Europea, mientras que el endeudamiento público de Grecia en el 2010 alcanzó aproximadamente el 124% del PIB, en toda la zona euro llegó al 84%, en Inglaterra al 80%, en los EE.UU. al 94%, mientras que en Japón a un impresionante 198%. Por el lado del déficit en los pre EE.UU. en 10,6%, mientras Alemania aún logra cierto control con un 3,3%. Casi todos los países europeos han sobrepasado el límite establecido en el Tratado de Maastricht de un máximo de 3% de déficit fiscal. Si se pudiera medir la temperatura de la economía mundial con un termómetro, nos indicaría que está sobrecalentada, casi al límite entre una situación de alarma y una de incendio generalizado. Cuál será la próxima estación de la crisis está por verse, muchos apuntan a Irlanda, Portugal o España. Sin embargo, el prestigioso Laboratorio Europeo de Anticipación Política afirma que es Inglaterra el país que está al borde del colapso, pues a su comprometida situación fiscal suma el hecho de haberse autoexclui-

do, siguiendo su política de independencia del euro, del Mecanismo de Estabilización Financiera, creado recientemente por los miembros de la Eurozona, formado por un fondo de hasta 750 mil millones de euros destinado al auxilio de los Estados miembros que no puedan cumplir con los pagos de sus deudas.

Estados Unidos está en una situación fiscal también complicada por su elevadísimo nivel de deudas, su creciente déficit fiscal, alimentado por los rescates financieros y las guerras en Iraq y Afganistán, y sus problemas de déficit comercial frente a los países emergentes, como China y Brasil. Pero EE.UU. tiene una ventaja geopolítica y económica frente al resto del mundo: la maquineta de imprimir dólares, usando la expresión del Nobel Joseph Stiglitz. El dólar es sin duda la moneda hegemónica en el mundo, es la principal moneda de reserva, y los títulos emitidos por el Tesoro norteamericano siguen siendo considerados los activos más seguros para los inversionistas. Por ello el enorme endeudamiento de la primera potencia no lo pone en jaque como a otros países, pues enfrenta esa situación con la emisión de dólares que posteriormente se esparcen por todo el sistema económico mundial, diluyendo los riesgos inflacionarios en el territorio norteamericano. Esto ha llevado al economista estadounidense James Galbraith a sostener que el peligro que representa el déficit público es cero, y que el gobierno de los EE.UU. durante casi toda su historia ha incurrido en déficits y deudas para estimular el crecimiento de su economía. Con lo cual apuntala la tesis de que los recortes y el menor gasto público en Europa traerán mayor recesión y deterioro social. El monopolio de la emisión de dólares es un instrumento de dominación y hegemonía a nivel global, sin el cual sería imposible entender el control que ejerce los EE.UU. de la economía mundial. La actual *neoliberalización* de Europa se enmarca en lo que el analista Henry C. K. Liu denomina la hegemonía política del dólar, que exige a las naciones que participan en los mercados que se alineen a las reglas del Consenso de Washington.

DISPUTAS EN TORNO A LAS LECTURAS DE LA CRISIS

La crisis económica ha sido el centro de tremendas disputas desde el campo del análisis, y se la ha interpretado con los más variados prismas teóricos, pues las diferentes lecturas están íntimamente vinculadas a los intereses que defienden quiénes hacen de *intérpretes*. Pues del diagnóstico y la comprensión que prevalezcan de la crisis dependen las políticas y las medidas que se adoptan para enfrentarla. Las diferentes visiones del mundo se enfrentan para mostrarnos una u otra realidad, unas u otras causas de la situación que se presenta, y por ende, unas u otras alternativas para intervenir sobre la realidad

concreta. La ciencia y el discurso son campos donde se expresa una característica esencial de la realidad social, la de estar compuesta por diferentes sectores antagónicos y en permanente disputa. La conflictividad socio-económica se traslada a la ciencia y al discurso, convirtiendo a éstos en campos de batalla, donde las diferentes lecturas confrontan unas con otras, con el fin de prevalecer sobre las demás, constituirse en hegemónica y orientar la acción práctica de los agentes políticos y económicos.

Y a la disputa por el entendimiento y las explicaciones se suma la que se desarrolla por ocupar los medios por donde los discursos llegan a las poblaciones. Es la desigual disputa por los canales y medios de comunicación, que son las vías de acceso principales a la sociedad civil, a los actores políticos y económicos. En esta dinámica dialéctica no solo importa la consistencia de los argumentos utilizados, sino tan o más importante es la capacidad de llevar esos argumentos a los destinatarios. Y en la actual coyuntura, en este aspecto, los sectores conservadores del orden actual tienen una gran ventaja sobre sus contendientes, por la propiedad y disponibilidad de medios de comunicación en sus manos.

Las múltiples lecturas de la crisis global, *grosso modo* se pueden clasificar bajo los tres grandes paradigmas de mayor alcance dentro del universo del análisis económico: el neoliberal, el keynesiano y el marxista. Las causas de la crisis son sumamente disímiles de acuerdo a cada una de ellas, la primera enfatiza desviaciones y descontrol en el comportamiento individual de ciertos actores, la segunda centra la atención en la falta de regulaciones en los mercados financieros, y la tercera focaliza el análisis en las contradicciones internas del sistema capitalista y los límites que el mismo enfrenta.

La lectura neoliberal se desarrolla a partir de la premisa de que los mercados se ajustan solos y el papel del gobierno debe ser mínimo. Afirman que las razones de la crisis están en el comportamiento de algunos actores, no en el sistema. Es el exacerbado afán de lucro y la avaricia de algunos *inescrupulosos* agentes económicos los causantes del desastre. Estos actores calcularon mal los riesgos que estaban asumiendo con sus inversiones financieras y con el nivel de endeudamiento alcanzado, por lo que tomaron compromisos más allá de sus posibilidades reales, lo cual desencadenó la quiebra de entidades privadas o de las propias finanzas públicas, y el consiguiente efecto dominó.

La razón keynesiana destaca otros problemas. Parte de la hipótesis según la cual, en palabras de Paul Samuelson, los sistemas de mercados no regulados están condenados a la implosión. Es el capitalismo libertario del *dejar hacer*, impulsado por las teorías de Milton

Friedman y Friedrich von Hayek, el causante del colapso. La situación de libertinaje económico empeoró con la desgravación impositiva a los sectores de altos ingresos, principalmente en los EE.UU. en la era Bush, a lo cual se sumó la complicidad de las calificadoras de riesgo al manipular estadísticas y presentarlas maquilladas como ocurrió en el caso griego, y los irresponsables niveles de apalancamiento alcanzados por las intermediarias financieras. Los países *desarrollados* se convirtieron en economías de derroche y alto consumo, estimulados por la debilidad de las regulaciones y la progresiva desgravación de sectores fuertemente lucrativos.

En general los marxistas, aunque existen múltiples interpretaciones dentro de esta corriente, parten de que el proceso de desarrollo del propio sistema capitalista está exacerbando sus contradicciones internas, lo que lo lleva a no poder reproducirse en una línea de crecimiento permanente. En el fondo hay un desequilibrio estructural entre la acumulación global del capital, y las posibilidades de que el mismo pueda seguir reproduciéndose, en un contexto de profundas limitaciones, tanto de la capacidad de demanda pública y privada, los niveles de excesivo endeudamiento de los Estados, las empresas y las propias familias, y los límites que el propio planeta tierra está evidenciando frente a la explotación irracional de los recursos naturales. Las políticas neoliberales hegemónicas en las últimas tres décadas, principalmente las de desregulación financiera y laboral, de privatización y apertura comercial, impuestas por los organismos de crédito multilaterales y las corporaciones transnacionales en la mayor parte del mundo, han llevado a la situación de sobreacumulación de capital por un lado y, por el otro, a una fuerte restricción a la capacidad de demanda por la precarización del trabajo y el escaso o nulo crecimiento de los salarios. Fue esta necesidad de reproducción del capital, sin suficiente contraparte en la demanda de bienes y servicios, la que ha llevado a crear la burbuja inmobiliaria en los EE.UU. y otros países, así como al sobreendeudamiento de muchos Estados, como Grecia, España, Portugal, incluso Inglaterra, Japón y el propio Estados Unidos.

Pero más allá de las lecturas contradictorias sobre las causas de la crisis, las políticas predominantemente adoptadas en lo que va de la crisis apuntan a restaurar el orden neoliberal. Así como la solución a la gran depresión de 1930 fue un colosal aumento del gasto público y el déficit fiscal para estimular la producción y la demanda, en esta ocasión, la gigantesca intervención estatal fue para salvar a los bancos y al sistema financiero. En los EE.UU. el rescate superó los 700 mil millones de dólares estadounidenses, con cifras igualmente importantes en Europa y otros países en problemas. Con esto se trasladó los

activos basura o incobrables del sector privado al sector público, es decir, a los contribuyentes. Esto ha llevado a niveles sin parangón en la historia de endeudamiento público y de déficits fiscal, lo que condujo a una profundización de la crisis mundial, esta vez localizada en la zona euro. Nuevamente las políticas adoptadas fueron megarescates con créditos a los países en quiebra, pero con la condición de realizar recortes sociales de gran magnitud, que inevitablemente conducen a empeoraran la calidad de vida de los pueblos, pero garantizan que los flujos financieros y los pagos de deudas no se corten.

EL PARAGUAY EN ESTA COYUNTURA

El Paraguay se encuentra en una crisis económica desde hace mucho tiempo por el agotamiento de su modelo *productivo*, crisis que no tiene que ver con el PIB crezca o caiga uno u otro año, sino que se expresa en la incapacidad crónica de generar empleos para la gente, la imposibilidad de reducir la pobreza y la desigualdad, y evitar la migración interna y externa de la población. Esta crisis estructural del Paraguay se esperaba fuera abordada con políticas transformadoras con el nuevo gobierno asumido en 2008. Pero las expectativas positivas se han encontrado con una realidad muy dura por los siguientes motivos: los cambios que se han planteado desde el Ejecutivo, que no fueron muchos, han encontrado un escollo insalvable en el Congreso Nacional, dominado por sectores conservadores, y con los poderes económicos, de fuerte influencia política y mediática. A esto se suma el estallido de la crisis mundial al mes de la asunción del gobierno, a partir de lo cual se generó una enorme presión desde los sectores conservadores y empresariales, apoyados por organismos internacionales, para abandonar las políticas de fondo como la reforma agraria y el aumento de la presión tributaria, con la excusa del contexto recesivo global, y adicionalmente implementar un plan anticrisis desde el Estado con medidas fiscales y monetarias, basadas en un nuevo endeudamiento del sector público.

La situación internacional funcionó como un elemento aglutinador de las posiciones y el discurso de los sectores conservadores del país frente al presidente Lugo, a quién miraban, desde la campaña electoral, con recelo y hasta con temor por su cercanía a los movimientos campesinos y sindicales, y su supuesta comunión con los postulados de la progresista teología de la liberación. Los gremios empresariales más conservadores (ARP, UGP, UIP, CAPECO, FEPRINCO) y la derecha política (ANR, PUNACE, PPQ y un importante sector del PLRA) utilizando los medios de comunicación enteramente a su disposición por su análogo carácter conservador (*ABC*, *Última Hora*, *La Nación*, *Telefuturo*, *RPC*, *SNT*, *Unicanal* y la mayoría de las radioe-

misoras de alcance nacional)¹ desplegaron un caudaloso y repetitivo discurso, cuyo eje consistía en que el gobierno debía ocuparse preferencialmente de elaborar y ejecutar un plan anticrisis para aminorar el impacto de la crisis financiera, además de no impulsar ningún tipo de reforma que pudiera *ahuyentar* a la inversión privada, como la necesaria revisión del sistema tributario o el mejoramiento de la legislación para la protección del medio ambiente.

Cabe destacar que los sectores más afectados por la crisis mundial, al menos en un primer momento, fueron los de mayor rentabilidad, como los productores y exportadores de soja y carne, por la caída de precios, y las empresas financieras, por la contracción de los flujos de créditos a nivel mundial. Algunos sectores de la población en general sintieron la crisis, principalmente por el aumento del desempleo en los países desarrollados, lo que alcanzó a muchos paraguayos en esos países, que en muchos casos tuvieron que retornar y en otros, dejaron de enviar o redujeron el monto de las remesas periódicas con las que sostenían a sus familiares.

Lugo y su gabinete sintieron la embestida mediática de la derecha, que logró *marcar la cancha* a la neófito conducción gubernamental, indicándole por y hasta dónde podía moverse en materia de política económica. Las políticas insinuadas tanto por Lugo como por algunos ministros al principio del mandato, sobre la inclusión de un impuesto a la exportación de materias primas para aumentar la bajísima presión tributaria del país², así como las relacionadas con la bandera electoral de reforma agraria integral, fueron en la práctica, dejadas de lado, porque estas medidas según la teoría neoliberal, repetida hasta el hartazgo por la prensa paraguaya, afectarían las ganancias de las empresas perjudicando el *clima de negocios*, lo que reduciría la inversión privada. La tendencia reformista que traía el cambio de gobierno fue bruscamente detenida por la contratendencia conservadora, dejando en claro que estos últimos detentan el poder real en el Paraguay.

1 La famosa tríada de la dominación stronista, compuesta por la unidad granítica de la ANR, las FF.AA. y el gobierno, mutó en una nueva triada para mantener la dominación en tiempos “democráticos”, integrada por los gremios empresariales, los partidos conservadores y los medios empresariales de comunicación. La dominación predominantemente por la fuerza (FF.AA. y policiales) de tiempos de la guerra fría, cedió la vanguardia a la dominación ideológica y cultural (medios de comunicación) tan extendida con la globalización.

2 Para que estas medidas tengan cierta legitimidad, el nuevo gobierno invitó para su asunción a Joseph Stiglitz, premio Nobel de Economía, un reconocido crítico del neoliberalismo, quién realizó varias conferencias en el país donde justificó la necesidad de aumentar los impuestos para contar con los recursos que permitan cumplir con las metas sociales y de desarrollo económico.

El gabinete económico dirigido por el Ministro de Hacienda Dionisio Borda se dedicó por varios meses a conformar un Plan Anticrisis, compuesto fundamentalmente por medidas monetarias, como la disminución del encaje legal y la limitación en la oferta de bonos del BCP al sector privado, para aumentar la liquidez y consecuentemente los créditos en el sistema financiero³; medidas fiscales, a partir de un renovado endeudamiento externo (con el BID, Banco Mundial y la CAF) para fortalecer el crédito al sector privado, impulsar la construcción de infraestructura y viviendas como forma de generar empleos, y aumentar los beneficiarios de los programas de Transferencias Monetarias Condicionadas (TMC) a familias en situación de pobreza; y medidas proteccionistas, como privilegiar las compras por parte del Estado de productos nacionales hasta con un 70% de sobrecosto en relación a las ofertas de origen extranjero.

La tendencia conservadora se ha fortalecido en 2010, año que se presentó en el país como el de la superación de la crisis y el retorno de elevadas ganancias para los sectores tradicionalmente más lucrativos. En la agenda económica del gobierno aparecieron propuestas económicas de clara inspiración neoliberal, como proyectos presentados en 2010 por el propio presidente Fernando Lugo, para la concesión al capital privado de estratégicas rutas y los más importantes aeropuertos, pretextando la escasez de fondos públicos para realizar inversiones en dichos sectores.

ESCENARIO RESULTANTE: CRECIMIENTO DEL PIB Y POSTERGACIÓN SOCIAL

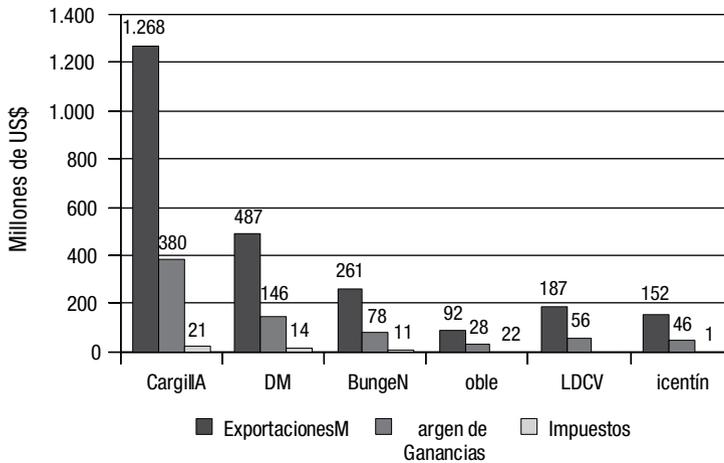
El año inmediatamente posterior a la crisis mundial, 2009, fue de recesión económica en toda la región, con tasas negativas de crecimiento, en el caso paraguayo de -3,8 %. En 2010 esa situación cambió hacia un elevado crecimiento, como en la mayoría de los países latinoamericanos. El Banco Central del Paraguay reajustó hacia arriba sus estimaciones de crecimiento para 2010, a una inédita tasa para el país de 14,5 % de aumento del PIB. Esto se ha debido tanto a factores externos, como la recuperación de la demanda y los precios de los *commodities*, como a factores internos, como la política económica anticíclica reclamada por los sectores empresariales, financiada en gran medida con nuevos créditos externos.

Este crecimiento se sustenta en los sectores más fuertes y capitalizados de la economía paraguaya, la agricultura mecanizada y la gana-

3 Paradójicamente, la mayor disponibilidad de recursos en manos de los bancos privados, lejos de impulsar el crédito interno, estimuló la salida de capitales del país –por parte de estas entidades hacia sus casas matrices en los países industrializados que estaban necesitados de liquidez.

dería. El aumento de la agricultura en el año 2010 se estima en 47%, la ganadería en 8,5%, la industria cárnica en 10,5%, las construcciones en 13% y el comercio en 11%. El fundamento de esta expansión es el complejo agroexportador, en base al crecimiento de la producción y exportación de soja, carne y los productos derivados de los mismos. La producción de soja ha marcado un récord en 2010, llegando a 7,5 millones de toneladas., frente a los 3,6 millones de 2009, año fuertemente influenciado por una sequía. Diez años atrás, la producción se situaba en torno a los 3 millones de toneladas. La superficie sembrada de soja mantiene una tendencia permanente de crecimiento.

Cuadro 1
Principales exportaciones de soja y derivados. Exportaciones, ganancias e impuestos por empresas, 2008



Fuente: elaboración propia.

Las principales empresas beneficiadas por la producción de soja en el Paraguay, son las corporaciones transnacionales, pues ellas son a la vez importadoras de insumos y exportadoras de casi la totalidad de los granos y sus derivados, como aceite y harina. La principal es la norteamericana Cargill, que en 2008 exportó por valor de 1.268 millones de dólares, seguida por ADM con 487 millones, y Bunge con 261 millones. Las mismas manejan un amplio margen de ganancias, por encima del 30% de sus facturaciones, y dado el débil régimen impositivo en el sector, aportan escasos recursos al Estado. Sus ganancias en 2010 sin dudas se incrementaron, dado el fuerte incremento en sus exportaciones y los escasos impuestos que aportan al Estado.

Pero en el país se mantiene una economía dual ante la ausencia de transformaciones estructurales. Un sector altamente capitalizado y vinculado al comercio internacional, y otro sector más amplio en términos poblacionales, de escaso acceso a los factores productivos (tierra, capital, tecnología), en situación de informalidad o precariedad laboral. El crecimiento económico corresponde al primer grupo, no al segundo. Por ello es que en los años que el país tuvo crecimiento económico, de 2003 a 2008, no hubo una reducción significativa del subempleo, de la pobreza ni de la migración.

El crecimiento económico sobre una estructura económica como la del Paraguay, concentra la riqueza en el sector más capitalizado, y en muy baja proporción llega al sector más atrasado económicamente, lo cual lógicamente aumenta la desigualdad económica y social entre uno y otro grupo. Esto se debe en gran medida a la concentración de los medios de producción: la tierra, principal factor productivo del Paraguay, en manos del 3% de los mayores propietarios abarca el 85% de la superficie total; así también el capital, los créditos, las tecnologías y los conocimientos están concentrados en el mismo sector de forma muy pronunciada. El crecimiento del PIB, producido por la combinación de estos medios productivos, es apropiado casi en su totalidad por los propietarios de dichos medios.

El modelo agroexportador se sustenta en la explotación intensiva de los recursos naturales, sin mayor generación de empleos, por ser capital intensivo. La soja y la carne son producidos en enormes extensiones de tierras, con alta inversión de capital y escasísima utilización de trabajadores. La población empleada en el complejo agroexportador no supera el 10% de la población económicamente activa. A lo cual se suma la poca importancia relativa del sector industrial, que no crece y no genera empleos por su propia estrechez. La contracara del modelo agroexportador es su dependencia absoluta de la importación de una infinidad de productos industriales, desde alimentos básicos hasta equipos y maquinarias de alta tecnología. El país vende *commodities* de escaso valor agregado con baja utilización de trabajo, mientras compra productos de alto valor vendidos por enormes industrias extranjeras.

A esto se suma que el Estado prácticamente no redistribuye la riqueza generada, por la bajísima presión tributaria existente, y el sistema regresivo de impuestos del país. En Paraguay no contribuyen más los que ganan más, sino que la mayor parte de los ingresos públicos proviene del IVA, impuesto regresivo que paga en igual proporción el pobre como el rico. Para que haya un proceso de redistribución de la riqueza generada, se debe implementar una reforma tributaria, que ha desaparecido de la agenda gubernamental. Lo más negativo del

tipo de crecimiento económico que hoy se da en el país, es que se hace a costa del deterioro social, la permanencia crónica de la pobreza, el subempleo, la migración interna y externa, el aumento de la delincuencia, y la destrucción del medio ambiente, lo que tendrá costos irrecuperables para las generaciones futuras.

CONCLUSIONES

La confluencia en el Paraguay de la tendencia reformista que traía el nuevo gobierno con la contratendencia conservadora alimentada por la crisis mundial, generaron un escenario de crispación e inmovilidad, donde el proceso paraguayo se encuentra anclado, con escasísimos resultados que alienten las expectativas de transformación, con las fuerzas conservadoras que demuestran su verdadero poder, pero cuyo discurso pretendidamente neoliberal, va cayendo en un lento pero creciente descrédito ante la sociedad paraguaya. La dirección neoliberal se mantiene a dos años de aquellos hechos, pero emergen nuevos actores y nuevas ideas, que pueden desempeñar un rol clave apuntando al mediano y largo plazo, para redireccionar los acontecimientos hacia alternativas reales al modelo heredado.

En la práctica, tanto en el mundo como en el Paraguay, se ha intervenido en esta situación de crisis desde una perspectiva predominantemente neoliberal, intentando compensar los desequilibrios y restaurar el sistema económico y financiero construido bajo los cánones del *libremercadismo* en las últimas décadas. La hegemonía en el discurso, en los ámbitos de decisión y en el control de los canales de comunicación ha propiciado la adopción de este tipo de políticas, en una situación que requiere de otras medidas que ataquen los problemas de fondo.

Las alternativas a futuro dependerán de modificaciones en las correlaciones de fuerza, hoy desfavorables a los cambios estructurales, que deben orientarse a fortalecer la capacidad de demanda de la población en general aumentando el nivel de los salarios e ingresos, mejorando la calidad de vida de los ciudadanos, fortaleciendo los mercados internos y la producción local, preservando el medioambiente de la explotación irracional de sus recursos, a partir de Estados fuertes y activos en el desarrollo socioeconómico, con nuevos esquemas tributarios robustecidos y con claros límites a las actividades especulativas, tanto a la inmobiliaria como a la financiera, dentro de un esquema de integración regional progresiva.

BIBLIOGRAFÍA

Galbraith, James 2010 “En defensa del déficit público” en *Rebelión*, 7 de junio. En <<http://www.rebelion.org/noticia.php?id=107376>>.

- Laboratoire européen d'Anticipation Politique/Europe 2020 2010
"La crisis signa el final de la primacía del sector financiero y la persistente caída de la City y de Wall Street" en *GEAB* N° 43, 16 de marzo.
- Liu, Henry C. K. 2010 "Las causas de fondo de las recurrentes crisis financieras globales" en *Rebelión*, 24 de mayo.
- Navarro, Vicenç 2010 "No son Grecia ni España el problema; es Alemania" en *Rebelión*, 1° de junio. En <<http://rebelion.org/noticia.php?id=106951>>.
- Samuelson, Paul 2008 "Los siete errores del capitalismo sin reglas" en *La Nación* (Buenos Aires) 21 de octubre.

Antonio Elías*

URUGUAY

LA INVASIÓN/INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA

“Según la voz de mando, nuestros países deben creer en la libertad de comercio (aunque no exista), honrar la deuda (aunque sea deshonrosa), atraer inversiones (aunque sean indignas) y entrar al mundo (aunque sea por la puerta de servicio)”

Eduardo Galeano.

1. CAMBIOS TECNOLÓGICOS E INSTITUCIONALES IMPULSAN LA GLOBALIZACIÓN

Desde la Segunda Guerra Mundial hasta principios de los setenta las economías de los países centrales vivieron una de las épocas más prolongadas de certidumbre y estabilidad. El alto nivel de empleo favorecía el consumo de la producción en masa y el Estado recaudaba lo suficiente para sostener cierto grado de bienestar de la población.

En los setenta se produjo un fuerte incremento de los precios del petróleo y las materias primas y una creciente inestabilidad de los tipos de cambio. Las políticas keynesianas y sus instrumentos fiscales y monetarios para incidir sobre la demanda efectiva no pudieron superar la estancación (inflación con estancamiento). La prioridad de los gobiernos se desplazó de la búsqueda del pleno empleo al control de los precios, los salarios y el déficit público. Luego se sucedieron los procesos de desregulación de la economía, de privatización de las empresas y servicios, propiedad del sector público (de hecho o de

* Maestro en Economía. Docente de la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, Universidad de la República. Miembro de la Red de Economistas de Izquierda de Uruguay (REDIU) y presidente de la Sociedad Latinoamericana de Economía Política y Pensamiento Crítico (SEPLA).

derecho), y de desmantelamiento de las redes que sostenía el Estado del bienestar.

El fuerte cambio en las políticas económicas fue producto de una crisis estructural del capitalismo asociada a la reducción de la productividad y la tasa de ganancia. Los cambios tecnológicos aumentaron la capacidad productiva reduciendo el ciclo de vida útil de maquinarias y productos. Es así como el desarrollo de las fuerzas productivas entra en contradicción con un mundo fragmentado en mercados nacionales, y su resolución transitoria se realiza promoviendo acuerdos bajo la celosa vigilancia de los principales organismos multilaterales: FMI, BM, GATT primero y OMC después. En ese proceso se construye un nuevo orden mundial que tiene como uno de sus ejes la liberalización comercial multilateral, el mismo que amparó física y legalmente la liberalización comercial multilateral, el mismo que amparó física y legalmente la penetración de las empresas transnacionales (ET) en los mercados globales y minimiza las fronteras económicas nacionales y sus altos costos de transacción e instalación.

Los principales cambios tecnológicos claves para entender la evolución iniciada en los setenta, y que aún continúa, son: la difusión de las computadoras en las tareas relacionadas con el manejo de la información; la automatización del proceso de producción; la transmisión instantánea de datos bajo cualquier formato (palabra, imagen, texto) a cualquier punto del planeta y la estandarización del transporte (contenedores) que abarata los costos y agiliza la distribución a escala mundial.

Las ET son las principales beneficiarias de un mercado mundial, construido a la medida y explican el gran crecimiento del comercio (dominantemente entre sus filiales), potenciándose enormemente las rentas tecnológicas y las economías de escala. Tales empresas explotan todos los espacios legales en cualquier parte del mundo para ampliar sus beneficios reduciendo costos: relocalización de sus plantas productivas; centralización de sus procesos administrativos y financieros; tercerización de los aspectos logísticos. Se agudizó, en ese marco, la tendencia dominante de la economía capitalista, el proceso de concentración de la propiedad y las alianzas estratégicas.

La apertura comercial y financiera señalada anteriormente fue acompañada por cambios institucionales tendientes a la reducción del papel del Estado, siendo la privatización de empresas públicas uno de los aspectos más notables. El proceso de desregulación afectó fundamentalmente la relación capital/trabajo con los procesos de flexibilización que buscan incrementar la tasa de ganancia.

Los tratados de Protección de Inversiones y de Libre Comercio profundizan del proceso de globalización que adjudica al continente

latinoamericano el papel de proveedor de materias primas en bruto o con poco valor agregado.

Los acuerdos de integración no podían escapar a la lógica general del proceso “las iniciativas de integración regional representan un tercer nivel de reforma, la política comercial, que apunta a complementar la liberalización unilateral y multilateral impulsada desde mediados de los años ochenta” (Comunidad Andina de Naciones, 2004).

En este marco se inscriben los megaproyectos de la “Iniciativa de Integración de la Infraestructura de Sur América” (IIRSA), impulsados como complemento del rechazado ALCA, pero que se mantiene como meta en el marco de los tratados binacionales de protección de inversiones que firman los gobiernos progresistas.

La IIRSA busca unir varios países y sectores productivos para canalizar, en forma rápida y económica, los flujos de comercio a través de un mejoramiento de la infraestructura de transportes, energía y telecomunicaciones. Está dirigida, fundamentalmente, a los complejos y cadenas productivas con grandes economías de escala y capacidad exportadora, mayoritariamente en manos extranjeras. Su objetivo esencial es la extracción, rápida y económica, de nuestros recursos naturales, a la vez, que facilita la instalación de la llamada “industria sucia”.

Implica, además, “el repliegue del Estado de la gestión directa de la infraestructura, la implantación de nuevos marcos regulatorios y la introducción de la competencia en ciertos servicios, la creación de nuevas instituciones para la regulación y el control de los servicios públicos, las privatizaciones y el ingreso de otros operadores nacionales e internacionales, son los rasgos comunes de esta transformación histórica” (BID, 2002).

El diseño, implementación y cumplimiento obligatorio de los cambios institucionales que permiten profundizar la expansión capitalista requiere de estados con capacidad real para ejercer la dominación. Lo paradójico es que en estos procesos confluyen gobernantes que supuestamente tenían diferencias ideológicas muy importantes.

2. LA PENETRACIÓN TRANSNACIONAL

2. 1. SITUACIÓN MUNDIAL

El objetivo fundamental de los cambios institucionales: la penetración de las ET en todo el mundo se cumple con creces, como puede verse en el Cuadro 1. El proceso de transnacionalización de la economía mundial adquirió un ritmo muy acelerado desde la última década del siglo pasado.

Cuadro 1
Indicadores de IED y producción internacional, 1982-2009
(en miles de millones de dólares corrientes)

	1982	1990	2000	2005	2008	2009
Entradas de IED	58	208	1.271	986	1.771	1.114
Stock IED	789	2.082	6.314	11.525	15.491	17.743
Ventas, filiales	2.741	6.026	15.680	21.721	31.069	29.298
Valor Agregado, filiales	676	1.477	3.167	4.327	6.163	5.812
Exportaciones, filiales	688	1.498	3.572	4.319	6.663	5.186
PIB mundial	12.083	22.121	31.895	45.273	60.766	55.005
FBK mundial	2.789	5.099	6.466	9.833	13.822	12.404
Exportaciones ByS	2.395	4.414	7.036	12.954	19.986	15.716

Fuente: UNCTAD (2010).

Es posible observar que, más allá de las oscilaciones anuales de los flujos, la presencia del capital internacional reflejada en la IED acumulada representa más una tercera parte del PIB mundial en 2010, mientras que en 1990 representaba menos del 10%.

Los flujos de IED han tenido un extraordinario crecimiento en los últimos años y los países periféricos han sido uno de los principales ámbitos de recepción. Dentro de las tendencias de la IED en los Países Periféricos, a grandes rasgos pueden diferenciarse dos modalidades centrales: por un lado, los países de Asia reciben elevados montos de inversión en sectores industriales y servicios, con mayor estabilidad y orientados a la exportación; por otro, los países de América del Sur reciben buena parte de las inversiones en sectores intensivos en recursos naturales y servicios. México y América Central constituyen una situación intermedia.

El ingreso de IED en los países periféricos se encuentra fuertemente asociado con el retorno a los recursos naturales impulsado por los altos precios de los productos básicos, lo que va acompañado de una mayor diversificación geográfica que obedece a la búsqueda de materias primas.

Si bien los Países Centrales siguen siendo las principales fuentes de IED se registra una tendencia reciente al crecimiento de la IED Sur-Sur, impulsada principalmente por los países asiáticos.

En la presente década, los flujos de entrada de IED en las economías periféricas han representado aproximadamente un 30% de los flujos totales. Si bien los mismos fueron inferiores al 35% alcanzado en el período 1992-1996, presentan características muy distintas. Mientras en los noventa se encuentran asociados a los procesos de

privatización de grandes empresas llevada adelante por los países de América Latina y el Caribe, en los años recientes se dirigen principalmente a la búsqueda de recursos naturales en América Latina y África; en tanto que mantienen un perfil orientado a sectores manufactureros en las economías del sudeste asiático.

En cuanto a los determinantes del aumento de la IED antes de la crisis de 2008, se destacan los siguientes factores: mejores condiciones macroeconómicas, con la recuperación del crecimiento económico en algunas áreas como la UE; microeconómicas, con el crecimiento de los fondos de inversión como fuente de recursos para la IED que en 2004-2005 ya financiaban el 20% del total de fusiones y adquisiciones; institucionales, en la medida que la vitalidad de los mercados financieros impulsa movimientos accionarios; y por último, condiciones políticas.

En líneas generales, los países periféricos han aplicado desde la década de los noventa políticas aperturistas hacia la IED en general, con políticas de promoción especiales en algunos sectores. Se han utilizado múltiples mecanismos para atraer capital extranjero, entre los cuales destaca la creación de zonas francas. Asimismo, continuó incrementándose la red de Acuerdos Internacionales Bilaterales, principalmente bajo la forma de Acuerdos Bilaterales de Inversión y cláusulas sobre inversiones incluidas en los Acuerdos de Libre Comercio y de Cooperación Económica.

Algunos países mantienen restricciones en algunos sectores que consideran claves, tal es el caso de las industrias extractivas de Bolivia y Venezuela.

En síntesis, el mundo ha asistido en los últimos años a una nueva expansión acelerada de los flujos de IED. La actividad de las ET ha seguido ganando participación en la economía mundial, con cierto impulso hacia los sectores primarios de los países en desarrollo basado en los altos precios internacionales de las materias primas en general y de los alimentos en particular. En este contexto, los países han continuado liberalizando su política hacia la IED e incluso han adoptado medidas de promoción considerables.

2.2 LA IED EN AMÉRICA DEL SUR

En 2009, la inversión extranjera directa (IED) se redujo por la crisis económica internacional en todas las regiones y América del Sur no fue la excepción. Las corrientes de IED hacia América Latina y el Caribe se redujeron un 42% respecto del récord histórico registrado en 2008. El crecimiento se retomó en 2010 como se observa en el Cuadro 2.

La IED en América del Sur cayó en 2009 un 40% y llegó a 54.454 millones de dólares. En 2010 se retomó la tendencia ascendente de las últimas dos décadas, aunque no se llegó a los valores de 2008.

Cuadro 2

América del Sur: Ingresos de inversión extranjera directa 2000-2010 (en millones de dólares)

País	2000-2005(*)	2006	2007	2008	2009	2010
Brasil	19.197	18.782	34.584	45.058	25.948	48.462
Chile	5.012	7.298	12.533	15.181	12.702	15.095
Colombia	3.683	6.656	9.048	10.583	7.201	6.760
Argentina	4.295	5.537	6.473	9.725	4.894	6.193
Perú	1.603	3.466	5.491	6.923	4.759	7.328
Uruguay	393	1.493	1.329	1.840	1.138	1.627
Ecuador	839	271	194	1.000	311	164
Paraguay	52	95	201	109	184	268
Bolivia	349	277	362	507	418	651
Venezuela	2.546	(-508)	1.008	349	(-3.105)	(-1.404)
América del Sur	37.974	43.369	71.226	91.278	54.454	83.838

Fuente: CEPAL (2011).

(*) Promedios anuales.

En América del Sur, la composición de las inversiones muestra que los sectores con mayor recepción de IED fueron los recursos naturales y los servicios, con un 43% y un 30% de participación, respectivamente. En comparación con el período 2005-2009, en 2010 hay un mayor peso de los recursos naturales, lo que muestra una tendencia a la primarización de la IED (CEPAL, 2011: 58).

Un análisis de las fusiones y adquisiciones y de los anuncios de nuevas inversiones muestra que la mayor parte de estas actividades se concentran en áreas de recursos naturales y de manufactura de tecnología baja y media baja.

Es de destacar que Venezuela, cuyo gobierno se propone avanzar hacia el socialismo del siglo XXI, está desarrollando un proceso de nacionalizaciones que provoca un saldo negativo en IED los dos últimos años por 4.509 millones de dólares. Se han nacionalizado, entre otras empresas, la siderúrgica de capital argentino Ternium Sidor, la filial local del Banco Santander, dos siderúrgicas de capital japonés y la empresa mexicana Tubos de Acero de México SA. En enero de 2010, el gobierno anunció la nacionalización de la cadena de hipermercados Éxito de capital colombiano y francés, así como de algunas propiedades urbanas en Caracas.

Los países del MERCOSUR, que en la segunda mitad de la década de los noventa habían vivido un boom de IED, asociado en buena medida a los procesos de privatización de grandes empresas, vieron

como en 2001-2004 se contrajeron los flujos de entrada de IED. Tendencia que se revierte en 2005-2007 y crece sustancialmente en 2008-2010 a pesar de la crisis.

Cuadro 3
Flujos de entrada de IED por país en el Mercosur 1992-2010 (promedios anuales en millones de dólares y %)

	1992-1996	1997-2000	2001-2004	2005-2007	2008-2010
MERCOSUR	9.047 - 100%	40.409 - 100%	19.706 - 100%	29.345 -100%	48.225 - 100%
Argentina	4.683 - 51,8%	12.714- 31,5%	2.522 - 12,8%	5.341 - 18,2%	6.645 - 13,8%
Brasil	4.139 - 45,8%	27.301 -67,6%	16.834 -85,4%	22.824 -77,8%	39.823 - 82,6%
Paraguay	112 - 1,2%	194 - 0,5%	408 - 0,2%	137 - 0,5%	192 - 0,4%
Uruguay	112 - 1,2%	199 - 0,5%	310 - 1,6%	1.041 - 3,6%	1.565 - 3,2%

Fuente: CEPAL (2011).

En proporción al PIB, de 2007 a 2009, los principales países receptores de América del Sur son Chile, que tiene una relación IED/PIB promedio de alrededor de 8%, seguido por Perú, Uruguay y Colombia con aproximadamente 5%. En contraste Brasil, uno de los principales receptores en términos absolutos, tiene una relación de 2%.

3. URUGUAY: EL PROYECTO DEL CAPITAL TRANSNACIONAL SE IMPUSO AL PROGRAMA DE CAMBIO SOCIAL

El Uruguay que había participado marginalmente del *boom* de IED de la segunda mitad de los noventa –debido a que a través de instrumentos de democracia directa se había frenado las privatizaciones– está viviendo un proceso de ingreso de IED de gran magnitud. Entre 2006-2010 la IED promedio anual superó los 1.500 millones de dólares, cuando en el quinquenio anterior solo había alcanzado los 390 millones de dólares. Este notorio incremento de la IED se da paradójicamente en el marco de las políticas de los gobiernos progresistas.

La derrota electoral de los partidos políticos que expresaron tradicionalmente los intereses del capital no implicó una capitulación ideológica de la ortodoxia económica y el pensamiento único. Por el contrario, el Frente Amplio (FA) desdibujó su programa histórico de cambios en el marco de una estrategia “realista” que incluyó una amplia política de alianzas para captar el voto del centro político, y la designación de un ministro de economía que daba garantías al poder económico nacional y transnacional.

El “país productivo” que se impulsaba como alternativa al llamado neoliberalismo, se transformó radicalmente en continuidad y profundización del mismo modelo que se aplicaba desde hace varias décadas con un énfasis mucho mayor en la inversión extranjera directa (IED). Predomina el proyecto del capital transnacionalizado con un nuevo formato político y, como contrapartida, se pierde el control nacional del proceso productivo y se pierde capacidad para tomar decisiones estratégicas que impulsen el desarrollo nacional sobre bases más autónomas.

La estabilidad macroeconómica, el cumplimiento estricto de las reglas de juego que favorecen al capital y el aval del FMI se asumieron como condiciones imprescindibles para atraer la IED. En ese marco se asumen los siguientes “mandamientos”: cumplirás los contratos; no tocarás las Administradoras Financieras de Ahorro Previsional; ratificarás el Tratado de Promoción y Protección Reciproca de Inversiones con Estados Unidos; asociarás a las empresas públicas con capitales extranjeros; eliminarás o reducirás al mínimo los monopolios públicos; honrarás la deuda externa.

La profundización del modelo con la apertura indiscriminada frente a la inversión extranjera logró los resultados buscados. El crecimiento de la IED en Uruguay en el período 2005-2010 es extraordinario y muestra la sintonía absoluta del gobierno del FA con los lineamientos y políticas del capital. Las siguientes cifras de CEPAL son elocuentes.

Cuadro 4
Flujos de entrada de IED en Uruguay (millones de dólares)

2000	273
2001	297
2002	194
2003	416
2004	332
2005	847
2006	1.493
2007	1.329
2008	1.841
2009	1.258
2010	1.627

Fuente: CEPAL (2011).

La IED se concentra en los sectores industriales intensivos en el uso de recursos naturales, donde destacan la producción de madera y papel –proceso que ya había sido identificado en la década de los noventa con importantes inversiones en cultivos, desarrollándose ahora las primeras etapas productivas de dichas cadenas, en particular la elaboración de pasta de celulosa– y la industria alimenticia, particularmente en el sector cárnico –con un importante ingreso por compra de frigoríficos– y arrocerero.

**Lista primaria –e incompleta– de la extranjerización de la economía
que permite observar que son extranjero/as**

- La totalidad de la banca privada.
 - Al menos el 50% de la faena bovina.
 - La totalidad de la producción de pasta de celulosa.
 - La mayoría de los campos forestales, y una parte esencial de la producción de madera para aserrado y sus plantas procesadoras.
 - La mayoría de la molinería de arroz y gran parte de la producción del mismo.
 - Prácticamente toda la producción de pan congelado, de molde y de confituras.
 - Una parte no menor al 50% del comercio minorista, a cargo de las grandes superficies comerciales.
 - Varios millones de hectáreas agropecuarias, con alta intensidad de compra los últimos 5 años.
 - Más de la mitad de la facturación de la telefonía celular.
 - La totalidad de la producción de cervezas y maltas.
 - La absoluta mayoría de las bebidas sin alcohol.
 - El 100% de la comercialización de la soja y de sus insumos.
 - La inmensa mayoría de las empresas ubicadas en las Zonas Francas.
 - La única terminal de contenedores del puerto de Montevideo.
-

Fuente: Red de Economistas de Izquierda del Uruguay (2010: 48).

Este proceso de extranjerización genera cambios estructurales de enorme significación y aumentan la dependencia y vulnerabilidad de nuestra economía.

Para llevar adelante este proceso se argumenta que en el país no hay capital para llevar adelante una política de desarrollo. Sin embargo, el Banco de la República tiene activos líquidos, depositados en Nueva York y el Banco Central del Uruguay tiene varios miles de millones de dólares de “activos sin contrapartida” en forma de títulos de deuda pública extranjera, en su mayoría norteamericana. Las Administradoras de Fondos de Ahorro Previsional actualmente pueden depositar el ahorro uruguayo en el exterior, lo que anteriormente estaba prohibido. Parte de esa masa de recursos podría perfectamente destinarse a financiar inversiones industriales, investigación y desarrollo, y otros aspectos claves para la economía del país.

Como contrapartida de la profundización del modelo ortodoxo, amigable para la inversión extranjera, el primer gobierno del FA buscó su legitimación a través de una estrategia que combinó la contención de las situaciones de máxima pobreza con políticas asistencialistas, junto con un conjunto de cambios institucionales y políticas que favorecieron al movimiento sindical.

4. LOS INSTRUMENTOS INSTITUCIONALES DE LA EXTRANJERIZACIÓN

4.1. LAS ZONAS FRANCAS BASE DEL PROCESO DE TRANSNACIONALIZACIÓN

Existían en el país zonas francas creadas con base a una Ley de 1923, las que solamente tenían beneficios para tributos aduaneros. La nueva ley de zonas francas¹ se aprueba en el primer gobierno posdictadura, encabezado por el Dr. Julio María Sanguinetti, quien impulsa esta Ley dentro de una estrategia de consolidación de la apertura de la economía.

Las nuevas zonas francas (ZF) en Uruguay “son áreas del territorio nacional de propiedad pública o privada cercadas y aisladas eficientemente” y en la que pueden realizarse “toda clase de actividades industriales, comerciales o de servicios”². Las empresas instaladas en ZF gozan de excepciones aduaneras y fiscales y en esos ámbitos no rigen los monopolios estatales y hay libre circulación de capitales. La introducción de mercaderías desde la zona franca al resto del territorio nacional se registra como importación y el proceso inverso exportación.

La amplitud de las exenciones tributarias está definida en los siguientes términos: “Los usuarios de las Zonas Francas están exentos de todo tributo nacional, creado o a crearse, incluso de aquellos en que por ley se requiera exoneración específica, respecto de las actividades que desarrollen en la misma”³. Las empresas sólo están obligadas a cumplir con las contribuciones de seguridad social, aunque esto no rige para el personal extranjero que trabaje en la Zona Franca si expresan su deseo de no beneficiarse del Sistema de Seguridad Social uruguayo.

El proceso de inserción internacional subordinada se profundiza con la ley de ZF con los siguientes argumentos: a) generará empleo directo e indirecto; b) atraerá inversiones productivas; c) incorporará

1 Ley 19.921 del 17 de noviembre de 1987 (Uruguay).

2 Los elementos que se mencionan corresponde al “Artículo 2” de la Ley 19.921, según redacción dada por el “Artículo 65” de la Ley 17.292 del 15 de enero del 2001 (Uruguay).

3 “Artículo 19” de la Ley 19.921 (Uruguay).

tecnologías avanzadas; y d) tendrá efectos positivos de “derrame” entre las ZF y la economía nacional.

La idea de las ZF como grandes parques industriales no se concretó, en tanto en esas zonas se instalaron básicamente empresas logísticas. Con la llegada de los megaproyectos papeleros se crearon ZF que pertenecen a una sola gran empresa productiva (Botnia Fray Bentos SA; Punta Pereira SA). A la vez se están desarrollando otro tipo de ZF, edificios en la ciudad de Montevideo, como Aguada Park (Itsen SAA) y World Trade Center para actividades de outsourcing.

Las zonas francas pueden considerarse un indicador de la consolidación de la política de apertura externa. En la práctica las ZF han sido un instrumento de penetración del capital transnacional que tiende a ser sustituida por nuevos mecanismos institucionales ante la resistencia de los demás países del Mercosur. Una nueva forma de enclave que abarca mucho más sectores productivos que los de épocas pasadas (Falero, 2010).

4.2. LA PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE INVERSIONES GENERA NUEVOS ESPACIOS A LAS ET

La Ley 16.906 del 7 de enero de 1998 tiene un conjunto de principios y garantías acordes a los intereses de capital transnacional. Se declara de interés nacional la promoción y protección de las inversiones realizadas por inversores nacionales y extranjeros en el territorio nacional (Art. 1). El régimen de admisión y tratamiento de las inversiones realizadas por inversores extranjeros será el mismo que el que se concede a los inversores nacionales (Art. 2). Las inversiones serán admitidas sin necesidad de autorización previa o registro (Art. 3). El Estado se compromete a no perjudicar la instalación, gestión, mantenimiento, uso, goce o disposición de las inversiones a través de medidas injustificadas o discriminatorias (Art. 4). Garantiza, también, la libre transferencia al exterior de capitales y de utilidades, así como de otras sumas vinculadas con la inversión, la que se efectuará en moneda de libre convertibilidad.

Los beneficiarios de los subsidios establecidos en la ley son los contribuyentes que realicen actividades industriales o agropecuarias. Los beneficios fiscales incluyen: a) la exoneración del Impuesto al Patrimonio de los bienes de activo fijo; b) la exoneración de los Impuestos al Valor Agregado y Específico Interno, correspondientes a la importación de los bienes a que refiere el literal anterior, y devolución del Impuesto al Valor Agregado incluido en las adquisiciones en plaza de los mismos; c) a los efectos de los Impuestos a las Rentas de la Industria y Comercio, a las Rentas Agropecuarias y al Patrimonio se establece un régimen de depreciación acelerada; y d) se faculta al Po-

der Ejecutivo a disminuir hasta tres puntos de la alícuota de aportes patronales a la seguridad social a la industria manufacturera.

Se faculta, además, al Poder Ejecutivo a exonerar del Impuesto a las Rentas de la Industria y Comercio, del Impuesto al Valor Agregado y del Impuesto a las Trasmisiones Patrimoniales que graven las fusiones, escisiones y transformaciones de sociedades, siempre que las mismas permitan expandir o fortalecer a la empresa solicitante.

No podía faltar, la garantía de estabilidad jurídica. En el Artículo 19, el Estado, bajo responsabilidad de daños y perjuicios, asegura a los inversores amparados a los regímenes establecidos en la presente Ley y por los plazos establecidos en cada caso, las exoneraciones tributarias, beneficios y derechos que la Ley les acuerda.

La Ley citada fue reglamentada por el Decreto N° 455/007 el 26 de noviembre de 2007, siendo el Dr. Tabaré Vázquez Presidente de la República. Los considerandos del decreto no dejan duda de los objetivos del gobierno progresista: “i) que el crecimiento de la inversión constituye la piedra angular para consolidar el proceso de desarrollo del sistema productivo [...]; ii) que a tal fin es necesario adoptar todas aquellas medidas que permitan estimular dicho proceso, tanto por la vía del mejoramiento de los aspectos institucionales de atención al inversor, como por el establecimiento de un sistema de exoneraciones [...]; iv) la ampliación del ámbito objetivo de las exoneraciones beneficiadas, ya que se incorpora a las destinadas a las actividades comerciales y de servicios”.

Las exoneraciones son mayores cuanto mayores son las inversiones. En el caso del Impuesto a la Renta se exonera del 60% al 100% del monto invertido, el último porcentaje se aplica a inversiones superiores a 500 millones de unidades indexadas (59 millones de dólares). El Impuesto al Patrimonio, se exonera por toda la vida útil los bienes muebles para activo fijo y por ocho años sobre Obras Civiles. También son exonerados las tasas o tributos a las importaciones y se devuelve el IVA en régimen de exportadores para las compras en plaza de materiales y servicios destinados a Obras Civiles.

4.3. LOS COSTOS FISCALES SON ESCANDALOSOS

Se utilizan diversos mecanismos para apoyar a distintos sectores sociales o productivos: por un lado, están los subsidios y transferencias de ingresos que requieren la asignación presupuestal y que tienen un control de los recursos involucrados; por otro lado, están los tratamientos fiscales especiales que procuran favorecer a un sector o grupo a través de la disminución de los impuestos que cargan esa actividad. En este último caso no hay una asignación presupuestal explícita pero sí la renuncia al cobro de los impuestos.

Cuadro 5
Gasto Tributario 2005-2009

	2005	2006	2007	2008	2009
<i>Gasto Tributario Principales Impuestos (cifras en millones de pesos corrientes)</i>					
Valor Agregado	13.785,1	15.213,8	15.919,8	17.410,3	17.747,4
Renta Actividad Económica	2.233,4	1.623,8	3.743,9	10.215,9	10.420,4
Renta Personas Físicas	0	0	537,1	1.279,5	1.530,6
Patrimonio	2.494,2	3.149,3	3.789,0	5.987,5	7.972,3
IMESI	162,7	181,3	211,4	323,9	463,7
Total	18.675,4	20.168,2	24.201,1	35.217,1	38.134,4
<i>Gasto Tributario como porcentaje de la Recaudación de cada Impuesto</i>					
Valor Agregado	34,82%	32,63%	27,86%	25,76%	24,66%
Renta Actividad Económica	21,24%	12,60%	31,83%	59,96%	55,23%
Renta Personas Físicas	0,00%	0,00%	11,09%	9,11%	10,90%
Patrimonio	56,91%	70,35%	78,85%	93,85%	98,96%
IMESI	1,58%	1,62%	1,76%	2,91%	3,60%
Total	28,84%	26,83%	26,72%	30,30%	30,31%
<i>Gasto Tributario como porcentaje del PIB</i>					
Valor Agregado	3,24%	3,19%	2,83%	2,67%	2,50%
Renta Actividad Económica	0,53%	0,34%	0,67%	1,56%	1,47%
Renta Personas Físicas	0%	0%	0,10%	0,20%	0,22%
Patrimonio	0,59%	0,66%	0,67%	0,92%	1,12%
IMESI	0,04%	0,04%	0,04%	0,05%	0,07%
Total	4,39%	4,23%	4,30%	5,39%	5,36%

Fuente: Dirección General Impositiva (2010: noviembre).

Nota: Se cuenta con información de Zonas Francas a partir de 2008.

En el Cuadro 5, se constata que en 2008 y 2009 se deja de recaudar por lo que ellos denominan “gasto tributario” o “sacrificio fiscal” 35.217 y 38.134 millones de pesos, respectivamente, que equivalen a 5,39% y 5,36% del Producto Bruto Interno. Esas cifras son mayores que el presupuesto sumado de la Administración Nacional de Educación Pública y la Universidad de la República y es equivalente a la masa salarial que paga el Gobierno Central. Debe señalarse que los subsidios fiscales a las zonas francas y la promoción de inversiones

sólo se computan a partir de 2008; antes de esa fecha estos datos no estaban disponibles.

¿Quiénes son los beneficiarios de ese gasto tributario? En esencia los dueños de las riquezas del país –una buena parte de ellos extranjero–, que se ven beneficiados con exoneraciones y subsidios por el 98% del Impuesto al Patrimonio, el 55% del Impuesto a la Renta de las Actividades Económicas y el 44,1% del IRPF que pagan las rentas derivadas del capital.

Se dejan de cobrar \$ 10.420 millones por el IRAE, cuyos principales beneficiarios son las empresas instaladas en ZF por \$ 3.730 millones y las que reciben los beneficios de la promoción de inversiones con \$ 3.007 millones. Por su parte, por el impuesto al patrimonio se dejan de cobrar \$ 7.972 millones.

4.4. UN NUEVO INSTRUMENTO PARA LA EXTRANJERIZACIÓN

El proyecto de Ley de Participación Pública Privada fue aprobado en diputados el 11 de mayo de 2010. En este proyecto se autoriza la firma de contratos de Participación Pública Privada entre una Administración Pública y una persona de derecho privado, por un período determinado, para una actuación global e integrada que, además de la financiación, comprenda alguna de las siguientes prestaciones: diseño, construcción, mantenimiento, operación de infraestructuras.

Con esta nueva herramienta legal, el gobierno pretende asociarse con privados para el desarrollo de obras de infraestructura en los siguientes sectores de actividad: “a) Obras viales, ferroviarias, portuarias y aeroportuarias; b) Obras de infraestructura energética, sin perjuicio de lo establecido en la Ley Nacional de Electricidad N° 14.694 y Ley de Creación de Ancap N° 8.764; c) Obras de disposición y tratamiento de residuos; d) Obras de Infraestructura social, incluyendo cárceles, centros de salud, centros de educación, viviendas de interés social, complejos deportivos y obras de mejoramiento, equipamiento y desarrollo urbano”.

La Ley reserva para el Estado los servicios esenciales “cuya prestación le corresponde en forma exclusiva”. Se refiere a las políticas de educación, salud y seguridad, y a los monopolios estatales y vigentes.

El proyecto establece además un tope a los recursos que cada gobierno podrá comprometer durante el período de repago de las obras que realice con privados. El tope por lustro será del 7% del PBI.

En línea con lo que se venía planteando en los puntos anteriores, el artículo sexto prevé nuevos subsidios al capital: “Conforme a las características concretas de cada proyecto y a efectos de viabilizar los mismos, el contrato podrá prever la realización de contribuciones por parte de la Administración Pública, tales como aportes pecuniarios,

otorgamiento de subvenciones, créditos, garantías para la financiación del proyecto, garantías de obtención de ingresos mínimos y exoneraciones fiscales, entre otras”.

5. CONSECUENCIAS DE MEDIANO Y LARGO PLAZO

En esta fase neoliberal del capitalismo aumentó sustancialmente la brecha tecnológica, financiera y productiva entre los países centrales y los periféricos, lo que se expresa en la primarización de la economía latinoamericana. El impacto sobre nuestras sociedades se refleja claramente en la ampliación de la segmentación social, el empeoramiento de la distribución del ingreso, el desempleo y la precarización del trabajo.

Los montos acumulados de inversión extranjera implican un cambio estructural en las relaciones económicas de Uruguay con el exterior, que se ven reflejados en una incrementada presencia de ET en la actividad productiva –particularmente en los sectores exportadores– que tendrán efectos de más largo plazo sobre el crecimiento y el desarrollo económicos. Téngase en cuenta que controlarán una parte significativa del ahorro generado localmente, por lo que cobra particular relevancia lo que hagan estas empresas con sus utilidades. Hasta ahora el gobierno no ha definido ninguna norma para controlar y regular el uso de los beneficios obtenidos por las ET.

Estos cambios estructurales implican un incremento en la capacidad del capital a escala internacional para eludir regulaciones provenientes de los Estados, lo que implica un aumento del poder de las ET. La magnitud e implicaciones de este proceso ponen en jaque los espacios de autonomía de los Estados nacionales. Este fenómeno opera con mayor fuerza en los pequeños países de la periferia capitalista, debido, entre otros aspectos, a su retraso relativo en rubros decisivos para una inserción dinámica y competitiva en el mercado mundial, tales como la incorporación del conocimiento científico tecnológico y el desarrollo industrial.

El modelo dominante continúa impulsando cambios institucionales que apunten al debilitamiento de la capacidad de intervención del Estado, en particular en los aspectos referidos a las fronteras económicas nacionales y las regulaciones del mercado, que a la vez aprueba políticas de incentivos económicos a la inversión extranjera, tales como las generalizadas zonas francas y la declaración de proyecto de interés nacional; en ambos casos los impuestos se reducen a un mínimo absoluto. La recientemente aprobada Ley de Participación Pública Privada acumula en esa misma dirección.

Dado el modelo de crecimiento económico del país, basado en las exportaciones de *commodities*, el volumen de las ventas y los

altos precios internacionales presionan para que el mercado interno deba soportar un desabastecimiento o un incremento fuerte de precios. Se pierde, además, soberanía alimentaria en un contexto donde los principales rubros agroindustriales se encuentran fuertemente demandados.

El país vive un claro proceso de reprimarización de la economía, junto con la venta a extranjeros de núcleos dinámicos claves en los sectores productivos más importantes.

Las decisiones fundamentales para el desarrollo del país se orientan en función de los ciclos de reproducción del capital, sobre todo extranjero. Aumenta sustancialmente la vulnerabilidad de nuestras economías y debilitan considerablemente la capacidad y soberanía de los Estados nacionales.

Por lo anteriormente señalado, la lucha contra la neocolonización es un tema fundamental que podría y debería unir a los trabajadores siempre y cuando existan proyectos de desarrollo nacionales capaces de generar fuentes de empleo e ingreso que atiendan las necesidades fundamentales de nuestros pueblos. Al respecto compartimos plenamente las resoluciones del *II Encuentro de dirigentes sociales e intelectuales críticos de América Latina*, en particular la necesidad de: “Impulsar la creación de una Unidad continental contra la neocolonización, que actúe para evitar la penetración transnacional en nuestros territorios y el sometimiento político de nuestros países” (SEPLA *et al.*, 2010).

BIBLIOGRAFÍA

- BID 2002 *Más allá de las fronteras: El nuevo regionalismo en América Latina. Informe sobre Progreso Económico y Social (IPES)* (Washington: BID).
- CEPAL 2011 *La inversión extranjera directa en América Latina y El Caribe 2010* (Santiago de Chile: CEPAL).
- Comunidad Andina de Naciones 2004 “Comunicado” (Lima) 23 de noviembre.
- Dirección General Impositiva 2010 “Estimación del gasto tributario en Uruguay 2005 – 2009”, noviembre. En <<http://www.dgi.gub.uy/wdgi/Informe+Gastos+Tributos+2009>>.pdf>.
- Elías, Antonio (comp.) 2006 *Los gobiernos progresistas en debate. Argentina, Brasil, Chile, Venezuela y Uruguay* (Buenos Aires: CLACSO/ICD).
- Elías, Antonio 2007 “Ante la expansión capitalista y la retórica progresista: una agenda de cambio institucional”, en Gambina, Julio y Estay, Jaime (comp.) *¿Hacia dónde va el sistema mundial?*

Impactos y alternativas para América Latina y el Caribe (Buenos Aires: CLACSO/REDEM/FISYP/RLS).

Elías, Antonio 2008 “Uruguay: Un gobierno en disputa” en Stolowicz, Beatriz (coord.) *Gobiernos de Izquierda en América Latina. Un balance político* (Bogotá: Aurora).

Elías, Antonio 2009a “El proyecto del capital, efectos y alternativas” en Estay, Jaime (coord.) *La crisis mundial y sus impactos en América Latina* (Puebla: REDEM/Benemérita Universidad Autónoma de Puebla).

Elías, Antonio 2009b “Uruguay: la inserción internacional en disputa” en Gambina, Julio C. y Estay, Jaime (comp.) *Economía Mundial, corporaciones transnacionales y economías nacionales* (Buenos Aires: CLACSO).

Elías, Antonio 2010 “Crisis mundial: origen, impactos y alternativa” en Gambina, Julio (comp.) *La crisis capitalista y sus alternativas* (Buenos Aires: CLACSO).

Falero, Alfredo 2010 “Las nuevas actividades de las zonas francas en Uruguay: inserción global y poder simbólico”. Ponencia presentada en el *IV Coloquio Sociedad Latinoamericana de Economía Política y Pensamiento Crítico*, Montevideo, 29 de septiembre.

“Ley 19.921” del 17 de noviembre de 1987 (Uruguay).

“Ley 16.906” del 7 de enero de 1998 (Uruguay).

Red de Economistas de Izquierda del Uruguay 2010 *La torta y las migajas* (Montevideo: Trilce).

SEPLA/ ESNA/ SCEAM.UR/ REDIU 2010 *II Encuentro de dirigentes sociales e intelectuales críticos de América Latina* (Montevideo, Uruguay) del 29 de septiembre al 1° de octubre.

UNCTAD 2010 *World Investment Report* (Nueva York: United Nations).

Sección tercera

**DESARROLLO, “LIBRE COMERCIO”
Y ORGANIZACIÓN CAPITALISTA
DEL ESPACIO**

Jaime Estay*

EL NEODESARROLLISMO A DOS DÉCADAS DE “TRANSFORMACIÓN PRODUCTIVA CON EQUIDAD”

BALANCE Y REFORMULACIONES

INTRODUCCIÓN

En el presente texto hacemos un seguimiento crítico tanto de algunos de los principales postulados del llamado “neodesarrollismo”, centrándonos en lo planteado a comienzos de los años noventa por la CEPAL en su propuesta de “Transformación Productiva con Equidad” (TPCE), así como en algunos elementos de balance y modificación de dicha propuesta que ha venido formulando esa institución en el período reciente. Para ello, el texto inicia con una breve identificación de los contenidos de la propuesta cepalina de los noventa, para revisar después las recientes revisiones y reformulaciones de dicha propuesta.

1. LA PROPUESTA DE “TRANSFORMACIÓN PRODUCTIVA CON EQUIDAD”

Al inicio de los años noventa del siglo pasado, la CEPAL presentó una propuesta sobre el desarrollo de la región a través de un conjunto de documentos, los cuales constituyeran un intento de esa institución

* Profesor-investigador del Centro de Estudios del Desarrollo Económico y Social de la Facultad de Economía de la Universidad Autónoma de Puebla y coordinador en dicha Facultad del Doctorado en Economía Política del Desarrollo; coordinador de la *Red de Estudios de la Economía Mundial* (REDEM). Ver: <<http://www.redem.buap.mx>>.

tanto por recuperar algo del liderazgo que había perdido desde hacía ya tiempo en los ámbitos intelectuales y gubernamentales, como por adecuarse al nuevo escenario económico y político latinoamericano, en el que había ya avances sustanciales en la implantación del patrón económico neoliberal, apareciendo como claramente dominante respecto de otros patrones y enfoques, incluido aquel que había estado previamente vigente y en cuya formulación y aplicación la CEPAL jugó un importante papel.

En efecto, la profunda crisis por la que atravesó la región en los años ochenta del siglo pasado, no sólo implicó el final de la declinación del patrón de Industrialización Sustitutiva de Importaciones (ISI), cuyo deterioro era ya evidente desde los años sesenta, sino que también incluyó el arranque de las políticas neoliberales, en su mayoría presentadas inicialmente como parte de las medidas para enfrentar la crisis y transformadas después en guías del cambio estructural al que debían someterse los países de la región.

Asimismo, lo ocurrido en los años ochenta marcó el agotamiento definitivo de la propuesta cepalina de desarrollo formulada en sus partes principales entre fines de los años cuarenta y la primera mitad de los cincuenta¹, cuya fuerza fue evidente en los años cincuenta y parte de los sesenta, luego de lo cual dicha fuerza fue menguando conforme avanzaban los problemas del patrón ISI. En tal sentido, la crisis de los ochenta implicó su progresivo reemplazo por el dogma neoliberal².

Si se tiene presente que en el ámbito regional uno de los componentes de ese dogma era la crítica y negación de la propuesta inicial de la CEPAL, a cuyo supuesto cumplimiento se asociaban los principales errores y problemas presentes hasta los años setenta así como la propia crisis de los ochenta, es evidente la necesidad que la Comisión tenía de “adecuarse” a las exigencias gubernamentales que se derivaban de la aplicación del proyecto neoliberal –y, en definitiva, de las correlaciones de fuerzas ahí expresadas–, y que eso difícilmente podía ocurrir si no era asumiendo componentes de ese proyecto, al mismo tiempo que intentaba incorporar temas o énfasis ausentes en él.

1 Nos referimos principalmente a los siguientes documentos de la CEPAL: Prebish (1948; 1949a; 1949b; 1952; 1954) y CEPAL (1954).

2 Al respecto, en un documento de la propia CEPAL, de repaso de sus primeros 60 años de existencia, al revisar lo ocurrido en la región en los años setentas y ochentas se plantea lo siguiente: “Frente a todos esos cambios económicos, la CEPAL no tenía un paradigma con el cual contrarrestar rápida y claramente la ofensiva de las ideas neoliberales. La Comisión quedó entonces revestida de una imagen asociada a ideas aparentemente superadas, e inició una etapa que sus analistas califican retrospectivamente como difusa y, por cierto, de menor perfil público” (CEPAL, 2008b: 87).

Es en ese contexto, y respondiendo a esas exigencias, que la CEPAL formula su propuesta de TPCE. Según se puede ver en el siguiente Cuadro, dos de los documentos elaborados por CEPAL contenían de manera global su propuesta (“Transformación productiva con equidad. La tarea prioritaria de América Latina y El Caribe productiva” y “Equidad y transformación productiva: un enfoque integrado”), en tanto que los demás estaban referidos a aspectos más específicos: desarrollo sustentable, educación y conocimiento, regionalismo abierto, inserción internacional, etc. Así también en dicho Cuadro se observa que, si bien los distintos documentos fueron elaborados a lo largo de los años noventa, la mayor parte de ellos correspondieron a la primera parte de esa década, incluidos los dos textos generales recién mencionados.

Documentos de la CEPAL en los que se plasmó su propuesta de "Transformación Productiva con Equidad" (TPCE)

Marzo de 1990	Transformación productiva con equidad. La tarea prioritaria de América Latina y el Caribe en los años noventa.
Mayo de 1991	El desarrollo sustentable: transformación productiva, equidad y medioambiente.
Agosto de 1992	Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad.
Febrero de 1996 (1992)	Equidad y transformación productiva: un enfoque integrado.
Enero de 1994	El Regionalismo abierto en América Latina y el Caribe. La integración económica en servicio de la transformación productiva con equidad.
Abril de 1995	América Latina y el Caribe: políticas para mejorar la inserción en la economía mundial.
Agosto 1995	Población, equidad y transformación productiva.
Julio de 1996	Fortalecer el desarrollo. Interacciones entre macro y microeconomía.
Abril de 1998	El pacto fiscal. Fortalezas, debilidades, desafíos.
Agosto de 2000	Equidad, desarrollo y ciudadanía.

Fuente: elaboración propia.

En el primero de los dos textos recién mencionados, el cual fue presentado y debatido en el vigésimo tercer período de sesiones de la CEPAL, la TPCE se identifica como “una propuesta para el desarrollo de los países de América Latina y el Caribe en el decenio de los noventa y también en adelante. La propuesta gira en torno a la que se considera tarea primordial y común a todos los países: la transformación de las estructuras productivas de la región en un marco de progresiva equidad social. Mediante esta transformación, se pretende crear nuevas fuentes de dinamismo que permitan cumplir algunos de

los objetivos propios de una concepción actualizada del desarrollo: crecer, mejorar la distribución del ingreso, consolidar los procesos democratizadores, adquirir mayor autonomía, crear condiciones que detengan el deterioro ambiental y mejorar la calidad de la vida de toda la población” (CEPAL, 1990).

En dicho documento, se califica a los años ochenta como una década de “aprendizaje doloroso” para la región –calificación que se agrega a la de “década perdida”, usada por la misma CEPAL en documentos anteriores–, y se afirma que “no obstante los graves obstáculos que los países de la región enfrentan, existen efectivamente vías para superarlos”, luego de lo cual se revisa la evolución reciente de las economías de la región, se analizan las condiciones para la TPCE y los fundamentos en que dicha transformación debería sustentarse, se proponen los lineamientos de algunas políticas básicas referidas a la competitividad, la articulación productiva y la articulación entre agentes públicos y privados, y el documento finaliza con un apartado referido al papel de la integración económica en la propuesta presentada.

El otro texto, de carácter general, es claramente complementario del recién citado y en él la CEPAL se propone “ahondar en los vínculos entre progreso técnico, competitividad internacional y equidad”, buscando “indagar en la articulación de ciertos aspectos claves de análisis y políticas en el marco de un enfoque integrado, donde se potencian las posibles complementariedades entre acciones tendientes a lograr mayor crecimiento y aquellas que buscan mayor equidad” (CEPAL, 1992). En tal sentido, el documento busca “proponer las políticas que aprovechen y refuercen las complementariedades, y también las que debiliten las oposiciones, para así permitir que los objetivos de crecimiento y equidad se consideren en forma simultánea, más que secuencial, como una sola tarea”, y a lo largo del texto se plantea que el logro simultáneo de esos objetivos es no sólo posible sino incluso necesario.

La propuesta de TPCE de la CEPAL desde su formulación recibió diversas críticas, referidas en su mayoría a que en ella se asumían los componentes básicos del neoliberalismo, buscando a lo más incorporarle algo de “rostro humano”, al plantearse en dicha propuesta que la transformación productiva que ya estaba en marcha debería acompañarse con políticas referidas al logro de la equidad. En esa perspectiva, a nuestro juicio, elementos básicos del modelo neoliberal como la apertura económica a ultranza, el otorgamiento de todas las facilidades posibles al capital extranjero y la liberalización de los mercados, así como los procesos de privatización y la consiguiente cesión del comando de la vida económica al gran capital privado nacional

y extranjero, permanecían prácticamente intocados en la propuesta³, lo cual por sí solo volvía sumamente dudosa cualquier posibilidad de incorporar realmente estrategias y políticas referidas tanto a la equidad como a otras prioridades –también incluidas en la propuesta de la CEPAL– referidas a la educación, el cuidado del ambiente, etcétera.

De esta forma, y más allá del balance que se haga respecto de lo ocurrido en las economías de la región desde que la CEPAL presentó su propuesta de TPCE, dicha propuesta desde su formulación inicial fue sometida a comparación con los principios del neoliberalismo. Si bien de dicha comparación en muchos casos se desprenden opiniones como la nuestra, que hemos reseñado en el párrafo anterior; en otros casos se argumenta que la propuesta cepalina era claramente alternativa al proyecto neoliberal.

Al respecto, resulta pertinente recordar la opinión sobre las coincidencias y diferencias entre el neoliberalismo y la TPCE entregada por Fernando Fajnzylber en una entrevista publicada en *Industria y Desarrollo*, Bogotá, 1991, y en reproducida por la *Revista de la CEPAL* en 1994, teniendo presente que, según ha sido reiteradamente reconocido por la Comisión, hasta su muerte en diciembre de 1991 él fue el principal artífice de la propuesta de TPCE⁴:

Hay cuatro aparentes similitudes entre la propuesta neoliberal y la propuesta cepalina. La primera se refiere a que es preciso introducir cambios urgentes en el manejo económico; la segunda se relaciona con la importancia que se otorga a la inserción internacional de nuestros países; la tercera, con la necesidad de modificar el papel del Estado en la nueva fase del desarrollo latinoamericano y, la cuarta, con que en ambas propuestas se valora la importancia de cautelar, dentro de ciertos márgenes, los equilibrios macroeconómicos [...].

[...] al analizar en detalle la proposición de la CEPAL aparecen diferencias fundamentales, de modo que las similitudes son más de forma que de contenido. La primera diferencia es de método en la

3 A esa aceptación de lo fundamental del neoliberalismo, a nuestro juicio cabría también agregar el abandono de varios de los elementos básicos de la propuesta cepalina de los años cincuenta y en particular, en el terreno metodológico, la visión sistémica en la cual se había avanzado por ese entonces sobre todo a través de la concepción centro-periferia.

4 A modo de ejemplo, en un libro dedicado a la obra de Fajnzylber y publicado por la CEPAL, José Luis Machinea y Ricardo Carciofi plantean en la presentación que “La expresión culminante [del pensamiento de Fajnzylber] es la propuesta de la CEPAL, conocida precisamente como ‘transformación productiva con equidad’, cuya formulación Fernando Fajnzylber encabezó a principios de la década del noventa y que ha orientado por muchos años a la Comisión” (Fajnzylber, 2006).

elaboración de la propuesta. La de la CEPAL se construye a partir de la realidad de los años ochenta [...].

La propuesta neoliberal, en cambio, se construye a partir de un modelo teórico que fundamenta las condiciones que se requieren para que una economía funcione bien, y se contrasta ese modelo con la realidad. La segunda diferencia se refiere al tema de la equidad. En la propuesta neoliberal se supone que este tema va a ser cautelado por la vía del funcionamiento del mercado, pero se introducen programas de alivio a la pobreza extrema; el tema de la equidad se agota en el ámbito de la pobreza extrema. [...] Lo que es fundamental en la propuesta de la CEPAL es que la equidad se considera necesaria para la competitividad.

La tercera diferencia involucra al progreso técnico. En la propuesta de la CEPAL el progreso técnico es central; es [...] un elemento básico en esta propuesta, porque es crucial para elevar la productividad y la competitividad, lo que implica mejorar el nivel de vida y poder redistribuir en favor de la equidad.

La cuarta diferencia tiene que ver con la modalidad de inserción internacional. La CEPAL hace una distinción entre competitividad auténtica, que requiere progreso técnico, y aquella que se nutre de la reducción salarial o de la explotación de recursos naturales. En la propuesta neoliberal [...] que sea o no auténtica la competitividad no tiene relevancia.

La articulación productiva constituye la quinta diferencia. Este objetivo presupone reconocer las diferentes especificidades sectoriales. [...] En la propuesta neoliberal se parte del supuesto de la neutralidad intersectorial: es decir, es indiferente cuál sea la actividad productiva que se impulse.

La sexta diferencia está en el tema de la concertación estratégica público-privada, que es también crucial en la propuesta de la CEPAL. Por el contrario, en el pensamiento neoliberal destaca la concepción de la subsidiariedad del Estado [...].

Como séptima diferencia, si bien es cierto que en ambas propuestas se valora la importancia de cautelar los equilibrios macroeconómicos, en la propuesta de la CEPAL se sostiene que esta es condición necesaria, pero no suficiente.

Y por último, en la propuesta de transformación productiva con equidad es central un régimen político democrático, abierto y participativo, que constituye parte intrínseca de la propuesta cepalina. En la proposición neoliberal, es más cuestión de preferencia un régimen político específico (Fernández, 1996).

2. LA PROPUESTA DE “TRANSFORMACIÓN PRODUCTIVA CON EQUIDAD” ANTE LA REALIDAD LATINOAMERICANA VEINTE AÑOS DESPUÉS

En los años recientes, y luego de transcurridas alrededor de dos décadas desde que la CEPAL presentó su propuesta de TPCE, la Comi-

sión ha venido publicando algunos documentos institucionales en los cuales se hace un balance de lo ocurrido en esas décadas en América Latina y se propone lo que la propia Comisión ha calificado como una nueva agenda de desarrollo para la región.

En lo que se refiere al balance, el principal documento fue “La transformación productiva 20 años después. Viejos problemas, nuevas oportunidades”, cuya elaboración fue coordinada por el entonces Secretario Ejecutivo de la CEPAL, y que se presentó en junio de 2008 ante el trigésimo segundo periodo de sesiones de la Comisión realizado en República Dominicana.

A pesar de que al elaborar el documento estaban completándose seis años de crecimiento ininterrumpido y relativamente alto de las economías de América Latina y el Caribe, y de que la crisis mundial todavía no ejercía con fuerza sus efectos sobre la región, aún así el balance global de la CEPAL acerca de lo ocurrido desde comienzos de los años noventa hasta el año 2008 dista de ser positivo.

Al respecto el siguiente párrafo, con el que inicia el capítulo del texto que está dedicado a analizar el crecimiento económico de la región, es bastante claro respecto de lo sucedido, y lo lejos que ha estado el escenario regional de un comportamiento como el de la propuesta de TPCE:

Durante los años noventa, en los países de América Latina y el Caribe se aplicó un conjunto de reformas estructurales que, si bien contribuyeron a solucionar ciertos problemas graves y de antigua data, no resolvieron los problemas de crecimiento y equidad. Más aún, en algunos casos profundizaron antiguas fallas estructurales y plantearon nuevas dificultades, algunas de ellas resultado no deseado de las propias reformas (CEPAL, 2008a: 64).

Sobre esa base, en el resto del capítulo, se van revisando las características que ha tenido el crecimiento económico regional, y en especial sus problemas: bajas tasas y alta volatilidad de dicho crecimiento; escaso dinamismo de la inversión y del sistema financiero; elevado peso de la restricción externa; cambios en la estructura productiva que incluyen elementos –como la disminución de la participación del sector manufacturero en el valor agregado total– “que pueden afectar su capacidad de crecimiento de largo plazo”; escasa penetración de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones; claras insuficiencias en la calidad de la educación; atrasos importantes en materia de formación profesional; insuficiente aprovechamiento del potencial de las exportaciones para el crecimiento económico y, por consiguiente, poco efecto de arrastre de éstas; permanencia de amplias brechas en las diversas áreas de infraestructura, respecto de los

países desarrollados; y alta heterogeneidad entre los países en materia de incorporación de tecnología a las exportaciones.

En suma, para la CEPAL veinte años después de su propuesta la región ha estado lejos de avanzar en las direcciones deseadas, y en lo que respecta al logro de una mayor equidad se encuentra hoy notoriamente más lejos que hace dos décadas, durante la mayor parte de las cuales el neoliberalismo se impuso prácticamente sin cortapisas en la mayoría de los países de la región, relegando en los hechos, en la definición de políticas y en el debate de las ideas a cualquier posible alternativa por parcial e incompleta que ésta pudiera ser. Así, incluso una propuesta como la de TPCE, que a nuestro juicio asumía componentes sustanciales del proyecto neoliberal, no tuvo viabilidad alguna, y las economías de la región fueron reencauzadas hacia rumbos definidos no desde la CEPAL, ni menos aún desde otros espacios generadores de propuestas más claramente alternativas, sino desde las instancias y fuerzas que Williamson (1990) en su ya muy conocido texto identificó como participantes del Consenso de Washington.

Ese escenario regional de imposición sin trabas del proyecto neoliberal, en los años recientes, ha sufrido importantes cambios. Por una parte, y teniendo como telón de fondo los estragos causados por la imposición de ese proyecto, a lo largo de la primera década del nuevo siglo, fueron adquiriendo fuerza distintos movimientos sociales, partidos políticos y proyectos opuestos al neoliberalismo, lo que ha tenido claras expresiones en la aparición de distintos gobiernos que en grado diverso han reivindicado posiciones antineoliberales y aplicado estrategias y políticas que apuntan en otra dirección y, por otra parte, la crisis que estalló a nivel mundial hacia finales de esa década, y que desde luego afectó también a las economías latinoamericanas, reforzó las evidencias de la inviabilidad del neoliberalismo y la urgencia para los países de la región de abrir paso a estrategias alternativas.

Es en ese contexto, que en el periodo más reciente la CEPAL ha elaborado un conjunto de planteamientos, plasmados principalmente en el documento “La hora de la igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir” (CEPAL 2010c), presentado en Brasilia a fines de mayo de 2010 en el trigésimo tercer período de sesiones de la Comisión, el cual ha sido acompañado o seguido por otros textos que en alguna medida son complementarios, editados o coeditados por la Comisión⁵, así como por distintos artículos publicados en la *Revista de la CEPAL*⁶.

Una síntesis de los principales planteamientos de “La hora de la

5 Véanse: Cecchini y Martínez (2011); Devlin y Mogueillansky (2010); CEPAL y Latinbarómetro (2010) y CEPAL (2010a).

6 Véanse: Ffrench-Davis (2010); Bárcena (2010) y Rosenthal (2010).

igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir”, fue ofrecida por la Secretaría Ejecutiva de la CEPAL, en la Clausura del Período de Sesiones de la Comisión en Brasil en el que el texto fue presentado. En esa oportunidad Alicia Bárcenas (2010b) planteó como objetivo de su intervención “lanzar [...] una agenda de futuro para América Latina y el Caribe y proponerla desde el Brasil al resto de la región”, identificando seis pilares en el nuevo enfoque: 1) la región puede crecer más y mejor; 2) es necesario transformar la estructura productiva para superar la heterogeneidad estructural, a partir de los ejes industrial, tecnológico y de apoyo a las PYMES; 3) el territorio sí importa, de ahí la urgencia de políticas que aborden la heterogeneidad territorial dentro de los países; 4) el empleo es clave para superar la desigualdad, las distintas brechas y las diferentes formas de discriminación, y se propone un pacto laboral; 5) el Estado tiene un rol decisivo en corregir la desigualdad, lo que implica incrementar el gasto social y mejorar la institucionalidad; y, 6) el dotar al Estado de mayor capacidad para redistribuir recursos y promover la igualdad.

En *La hora de la Igualdad...*, según se desprende del propio título del texto el mayor acento está puesto en el problema de la desigualdad y en la necesidad de incorporar, a la obtención de un crecimiento económico mayor y más sustentable, un tratamiento multidimensional de dicho problema, incluso como condición para que ese crecimiento efectivamente se obtenga. Así, en el prólogo del texto se plantea:

[...] el análisis que se presenta en este documento adhiere plenamente a la idea de que la igualdad social y un dinamismo económico que transformen la estructura productiva no están reñidos entre sí y de que el gran desafío es encontrar las sinergias entre ambos elementos [...]. [...] proponemos crecer con menos heterogeneidad estructural y más desarrollo productivo, e igualar mediante la potenciación de las capacidades humanas y la movilización de energías del Estado. Queremos revertir las tremendas disparidades territoriales mediante la construcción de sociedades más integradas en torno a dinámicas productivas, con sinergias sociales y territoriales positivas, así como reforzar la protección de las personas mediante el mejoramiento de los mercados laborales, las capacidades de las finanzas y la gestión pública (CEPAL 2010c: 12).

Y en relación a la desigualdad característica de la región, en la siguiente página del prólogo, luego de destacar el carácter histórico y multidimensional de la desigualdad, se dice:

El escándalo de las desigualdades, que se exacerbaban como nunca antes en el modelo financierista que se impuso en el mundo en las últi-

mas décadas, suscita la indignación compartida a la luz del desfondamiento de ese modelo tras la crisis. Podrán paliarse sus consecuencias financieras, pero no podrá borrarse la conciencia planetaria adquirida en este último año respecto de la arbitrariedad del modelo, ni podrá evanescerse la indignación que causan sus inequidades.

Por eso hemos querido, no sin osadía, darle a este documento el título que lleva: la hora de la igualdad. Sin embargo, no hablamos de cualquier igualdad. [...] Hablamos de igualdad teniendo como referencia otro gran valor cuya conquista ha sido fruto de largas luchas y respeto del que siempre es necesario seguir progresando: la democracia” (CEPAL 2010c: 13).

Después de revisar en el primer capítulo del libro la situación mundial y regional de crisis y poscrisis, calificando el futuro inmediato como un “cambio de época” –en el cual ocurrirán “menores tasas de crecimiento económico mundial, nuevo rol de las economías emergentes, desaceleración de los flujos comerciales, menor transnacionalización financiera desde los países del norte, nueva arquitectura financiera global y tránsito hacia economías con menores emisiones de carbono” (CEPAL 2010c: 24)–, y de revisar en el segundo capítulo lo referido al entorno y las políticas macroeconómicas que deberían ser aplicadas, en los siguientes cuatro capítulos se abordan distintos ámbitos de la desigualdad regional:

- En el tercer capítulo se revisa la ausencia de convergencia productiva, destacando por una parte las brechas intra e intersectoriales en el interior de los países de la región como fuente principal de desigualdad y, por otra parte, las brechas de productividad existentes en relación a las economías desarrolladas, enfatizando la necesidad de reducir ambas brechas con incrementos de productividad, mayor equidad y mayor inclusión social, y asumiendo además que “una mayor brecha interna refuerza la brecha externa y se alimenta parcialmente de ella” (CEPAL 2010c: 92).

Con base en esa revisión se propone que, para enfrentar la heterogeneidad estructural, se debe “intervenir en distintos frentes de acción y tomar en cuenta la diversidad de agentes a los que se debe atender”, lo que “obliga a formular una agenda integrada de desarrollo productivo que articule acciones en [...] tres áreas de política”, que son la industrial la tecnológica y la de apoyo a las PYMES.

- En el cuarto capítulo se analiza la desigualdad en el ámbito territorial, destacando las brechas existentes en ese ámbito y el

reforzamiento mutuo que se da entre éstas y las desigualdades económico sociales de nivel nacional y enfatizando la necesidad de lograr más altos niveles de articulación espacial. Sobre esa base, en el capítulo se revisan las principales expresiones de la desigualdad territorial, y se proponen medidas para lograr la cohesión territorial, que incluyen “una arquitectura propia que permita afrontar con mayor eficacia los desafíos de coordinación entre sectores y entre niveles territoriales de gobierno” (CEPAL, 2010c: 151), la puesta en marcha de fondos de cohesión territorial y distintas formas de intervención que fomenten la convivencia residencial ante la segregación urbana.

- En el quinto capítulo, el análisis se centra en los vínculos entre el ámbito laboral, la inclusión social y la igualdad de oportunidades, destacando que las malas condiciones laborales, que incluso se acentuaron durante los años noventa y los primeros años de la siguiente década, inciden negativamente y de manera importante en los restantes factores, lo que obliga a políticas activas para reducir la desigualdad en el mercado laboral, las cuales deben apuntar prioritariamente al establecimiento de una institucionalidad laboral que permita el fortalecimiento de los débiles canales de inclusión laboral que hoy dominan, y en particular que incremente la protección de los actores estructuralmente más débiles del mercado de trabajo.
- En el capítulo seis, se revisan tanto los avances recientes como las insuficiencias existentes en las políticas sociales, destacando el bajo efecto redistributivo del gasto social y la necesidad de cerrar brechas particularmente en lo referido a protección social y en lo que respecta la calidad y cobertura educativa, y al respecto se plantea que “Para abordar el desafío de la igualdad en forma cabal, la región debe transitar desde enfoques más “minimalistas” de Estado social y política social [...] y avanzar hacia la construcción de una red de protección y promoción social universal básica que se integre al modelo de desarrollo como pieza estructural, no residual” (CEPAL, 2010c: 189).

En tal sentido, en el capítulo se argumenta la necesidad de una “reforma de las reformas” aplicadas en la política social principalmente en los años ochenta, y avanzar en modificaciones para dicha política a través de programas centrados en cinco líneas de acción: “transferencias directas de ingresos a los sectores más pobres financiadas mediante rentas generales”; “redes de protección social y de activación de capacidades y capital social coordinadas por el Estado”; “pilares

estatales no contributivos o subsidio a las contribuciones en los sistemas [...] de seguridad social y salud”; “papel más proactivo del Estado frente a asimetrías y desigualdades [...]”; y “nuevas áreas de acción y redistribución en la agenda pública referidas al trabajo del cuidado y a la articulación y redistribución del trabajo remunerado y no remunerado con perspectiva de género” (CEPAL, 2010c: 195 a 200).

Así también, en el capítulo se destaca la necesidad, para los países de la región, de un “Estado de bienestar” –definido “como un repertorio de políticas lideradas por el Estado cuyo objetivo es asegurar un mínimo de bienestar a todos sus ciudadanos [...] y proveer una acumulación adecuada de capital humano a través de la inversión en salud y educación” (CEPAL, 2010c: 206)–, para el cual se definen un conjunto de funciones, y se destaca además la necesidad de una redistribución directa de ingresos a través de sistemas no contributivos.

- Finalmente, en el capítulo siete se argumenta la necesidad de un reposicionamiento del Estado, presentando el siguiente balance: “[...] la ecuación entre mercado, Estado y sociedad que ha prevalecido desde hace tres décadas se ha mostrado incapaz de responder a los desafíos globales de hoy y de mañana. El reto es, entonces, colocar al Estado en el lugar que le cabe de cara al futuro” (CEPAL, 2010c: 231).

Sobre esa base se argumenta la necesidad tanto de una nueva articulación entre el Estado y la Sociedad, como de una nueva arquitectura estatal. Así también, en el capítulo se destaca el importante papel que correspondería a la recaudación y al gasto público en la redistribución del ingreso y en la provisión de bienes públicos respectivamente, enfatizando la necesidad de progresividad de los ingresos y gastos y en particular de una estructura tributaria progresiva y eficiente, para lo cual se destaca la pertinencia de “generar un pacto fiscal que permita dotar al Estado de mayor capacidad para redistribuir los recursos y desempeñar un papel más activo en la promoción de la igualdad” (CEPAL, 2010c: 253), así como de “construir pactos sociales para avanzar en la nueva ecuación entre Estado, sociedad y mercado” (CEPAL, 2010c: 255), presentando de manera general lo referido a los contenidos, los actores y las modalidades de dichos pactos sociales.

En suma, a través del seguimiento realizado, hemos intentado destacar algunos de los contenidos básicos que están presentes, por una parte en el balance que la CEPAL ha venido realizando del desempeño de las economías de América Latina en los últimos veinte años, y de lo ocurrido en ese lapso con su propuesta de TPCE, y por otra parte en la nueva propuesta que la Comisión comenzó a impul-

sar desde 2010, en la cual ella intenta poner el mayor énfasis en el problema de la desigualdad.

En términos generales, a partir de un balance obligadamente negativo tanto del desempeño de las economías de la región –apenas matizado por lo ocurrido en el periodo 2003-2008–, como del muy escaso impacto que la propuesta de TPCE tuvo en las estrategias y políticas aplicadas, a lo cual se suma el que en los hechos la Comisión durante las últimas décadas se desarrolló avalando y dando apoyo a la implantación del proyecto neoliberal, nos parece evidente que en el período más reciente, principalmente a través de *La hora de la igualdad...* la Comisión está iniciando un intento por reposicionarse en los debates y en la definición de estrategias y políticas a nivel regional.

En esa perspectiva, a nuestro juicio en la nueva propuesta hay elementos positivos en comparación con la TPCE –además del énfasis puesto en el tema de la desigualdad–, incluyendo intentos por recuperar y actualizar componentes importantes del pensamiento cepalino de los años cincuenta, tales como la heterogeneidad estructural en sus diferentes expresiones, las diferencias de productividad en los países de la región y de éstos con el capitalismo desarrollado, el reconocimiento de la necesidad de políticas para frenar los impactos de la volatilidad externa y el énfasis en la necesidad de un Estado mucho más que subsidiario, entre otros.

Sin embargo, las interrogantes que despierta la nueva propuesta de la CEPAL son muchas. Más allá de aquellas que pudieran derivarse de los principios que se enarbolan, de la consistencia interna de la propuesta, y de la lectura que en ella se hace de la actual realidad mundial y regional, otras interrogantes, a nuestro juicio importantes, se derivan tanto de la historia inmediata de la Comisión, como de el escenario latinoamericano y caribeño sobre el cual ella pretende incidir:

- Por una parte, no parece fácil que la CEPAL, después de varias décadas de abandono de una buena parte del marco teórico construido al nacer la institución, y de un accionar de apoyo y aplicación en los hechos del proyecto neoliberal dominante en la región, pueda redefinir sus análisis, sus propuestas y sus prácticas y romper en sus distintos niveles de funcionamiento con una inercia ya arraigada en la institución.
- Por otra parte, a pesar del importante avance en la región de proyectos alternativos al neoliberalismo, un rasgo distintivo del actual escenario latinoamericano y caribeño es la extrema diversidad de regímenes políticos y de estrategias de desarrollo y de inserción internacional en marcha, en un abanico que abarca desde esos proyectos alternativos hasta la reiteración apenas modificada del decálogo del Consenso de Washington.

En ese escenario heterogéneo es más pertinente que nunca preguntarse a que sectores, intereses y proyectos atiende la actual propuesta de desarrollo de la CEPAL, ya que con seguridad esa propuesta no podrá situarse “por encima” de ese escenario, ni ubicarse como una suerte de “promedio” de los proyectos que hoy coexisten. Por el momento, y en lo que toca a los gobiernos más claramente opuestos al neoliberalismo –y en buena medida al orden social capitalista–, si se tienen presente los procesos que allí están en marcha y lo profundo de las alternativas que se están desarrollando, difícilmente la nueva propuesta de la CEPAL está a la altura de lo que en esos países está en construcción.

BIBLIOGRAFÍA

- Bárcena, Alicia 2010 “Restricciones estructurales del desarrollo en América Latina y el Caribe: una reflexión postcrisis” en *Revista de la CEPAL* N° 100, abril.
- Bárcena, Alicia 2010a “Palabras de Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva de la CEPAL” en la ceremonia de clausura del trigésimo tercer período de sesiones de la CEPAL, Brasilia, 1 de junio.
- Cecchini, Simone y Martínez, Rodrigo 2011 *Protección social inclusiva en América Latina. Una mirada integral, un enfoque de derechos* (Santiago de Chile: CEPAL).
- CEPAL 1954 “El estímulo de la demanda, las intervenciones y la aceleración del ritmo de crecimiento” en *Estudio económico de América Latina* (México DF: CEPAL).
- CEPAL 1990 *Transformación productiva con equidad. La tarea prioritaria de América Latina y El Caribe productiva* (Santiago de Chile: CEPAL).
- CEPAL 1992 *Equidad y transformación productiva: un enfoque integrado* (Santiago de Chile: CEPAL).
- CEPAL 2008a *La transformación productiva 20 años después. Viejos problemas, nuevas oportunidades* (Santiago de Chile: CEPAL).
- CEPAL 2008b *Sesenta años con América Latina y El Caribe* (Santiago de Chile: CEPAL).
- CEPAL 2010a *El progreso de América Latina y El Caribe hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Desafíos para lograrlos con igualdad* (Santiago de Chile: ONU).
- CEPAL 2010b *La cohesión Social en América Latina. Una revisión de conceptos, marcos, de referencia e indicadores* (Santiago de Chile: ONU/CEPAL).

- CEPAL 2010c “La hora de la igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir”. Trigésimo tercer período de sesiones de la CEPAL, Brasilia, 30 de mayo a 1 de junio (Santiago de Chile: ONU/ CEPAL).
- CEPAL y Latinbarómetro 2010 *América Latina frente al espejo. Dimensiones objetivas y subjetivas de la inequidad social y el bienestar de la región* (s/d: CEPAL/ Latinbarómetro/ AECID).
- Devlin, Robert y Moguillansky, Graciela 2010 “Alianzas público-privadas para una nueva visión estratégica del desarrollo” en *Libros de la CEPAL* (Santiago de Chile: CEPAL/ Secretaría General Iberoamericana) N° 108, abril.
- Fajnzylber, Fernando 2006 *Una visión renovadora del desarrollo de América Latina* (Santiago de Chile: CEPAL).
- Ffrench-Davis, Ricardo 2010 “Macroeconomía para el desarrollo: desde el ‘financierismo’ al ‘productivismo’” en *Revista de la CEPAL* (Santiago de Chile) N° 102, abril.
- Fernández, Fernando 1994 (1991) “La CEPAL y el neoliberalismo. Entrevista a Fernando Fajnzylber” en *Revista de la CEPAL* (Santiago de Chile) N° 52, abril.
- Prebish, Raúl 1948 *Introducción al Primer Estudio Económico de América Latina* (Santiago de Chile: Documento de la CEPAL).
- Prebish, Raúl 1949a “Crecimiento desequilibrio y disparidades: interpretación del proceso de desarrollo económico” en *Estudio económico de América Latina* (Nueva York: ONU).
- Prebish, Raúl 1949b *El Desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas* (Santiago de Chile: Documento de la CEPAL).
- Prebish, Raúl 1952 *Problemas teóricos y prácticos al crecimiento económico* (México DF: CEPAL).
- Prebish, Raúl 1954 *La cooperación internacional en la política de desarrollo latinoamericano* (Nueva York: ONU) Informe presentado a la cuarta reunión extraordinaria del Consejo Interamericano Económico y Social de la OEA.
- Rosenthal, Gert 2010 “La crisis financiera y económica de 2008 y su repercusión en el pensamiento económico” en *Revista de la CEPAL* (Santiago de Chile) N° 100, abril.
- Williamson, John 1990 “What Washington Means by Policy Reform”, en Williamson, John (ed.) *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?* (Washington DC: Institute for International Economics).

Josefina Morales*

AMÉRICA LATINA BAJO EL TLC CON ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA

MÉXICO, CENTROAMÉRICA Y EL CARIBE FORMAN una de las regiones latinoamericanas más golpeadas por la crisis de los últimos años. La reproducción de la dependencia a través de los Tratados de Libre Comercio con Estados Unidos se exhibe bajo la crisis de la economía estadounidense de los últimos años, al mismo tiempo que las características nacionales de las formaciones socioeconómicas históricas modulan, en gran medida, las diferencias en el curso de la crisis.

A partir de la década del noventa, redefinida una nueva correlación de fuerzas políticas en los países que salen de la guerra civil (Guatemala y El Salvador) y la derrota del Frente Sandinista en Nicaragua, el neoliberalismo consolida la transformación estructural de las economías centroamericanas y de la República Dominicana, iniciada desde principios de los años ochenta con las políticas de ajuste estructural impuestas en la negociación de la deuda externa y con la Iniciativa de la Cuenca del Caribe que impulsa el modelo maquilador en la región.

* Investigadora titular de la Unidad de Economía Política del Desarrollo del Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). El presente trabajo contó con el apoyo de Víctor Medina, Alma Torres y Alejandro López, técnicos académicos del IIEc; y de Mateo Crossa.

La mayoría de los países de la región registró, en los noventa, una tasa de crecimiento medio anual superior a la promedio de América Latina; sólo México, Honduras y Nicaragua registraron una menor. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) permitió en México, después de la crisis de 1995, que el país promediara un crecimiento de 3,5%, mucho menor al registrado durante el periodo del patrón de sustitución de importaciones.

En Centroamérica, desde finales de la década de los noventa, el Fondo Monetario Internacional (FMI) impulsa el proceso de integración subregional y propone caminar hacia la convergencia de sus políticas públicas, particularmente monetarias, como parte de su nueva institucionalidad.

Entre 2003 y 2008 México, El Salvador, Guatemala y Nicaragua registran un crecimiento medio anual menor al promedio latinoamericano de 5,4%. En 2008 disminuyeron las tasas de crecimiento: Costa Rica, por ejemplo, registró un crecimiento de 7,8% en 2007 y de 2,6% al año siguiente y México, de 3,4 y 1,3%, en esos mismos años. El PIB *per capita*, de la primera década de este siglo, es negativo en México, y apenas de 0,6% en El Salvador y Guatemala (Banco de México, 2011; CEPAL, 2011a).

En 2009 la caída promedio de la economía en América Latina fue de 1,8% y en el Caribe de 2,2%. La República Dominicana y Guatemala se encontraron entre los 12 países latinoamericanos que presentaron crecimientos positivos, mientras Costa Rica registró una caída menor al promedio general y México la más grave contracción de la región. La caída fue mayor en el PBI *per capita*, destacando: México con 7,7% y Honduras, Guatemala y El Salvador con caídas entre 3 y 5%.

La región, a pesar de su recuperación en 2010, registró una tasa de crecimiento promedio del bienio 2009-2010 menor a la general de América Latina, de 2%, e incluso El Salvador y México no lograron recuperar sus niveles de 2008. Sólo la República Dominicana logró un crecimiento superior.

La crisis se expresó asimismo en la severa caída de la inversión en 2009 del orden del 30%, en varios países, y en todos disminuyó significativamente la IED.

También se registró una caída en el comercio exterior. Las exportaciones cayeron entre 16 y 21% en México, Honduras, la República Dominicana y El Salvador y entre 6 y 7% en los otros países de la región; las importaciones lo hicieron en una proporción mayor por lo que disminuyó el déficit comercial crónico; proceso al que también contribuyó la caída del precio del petróleo. Asimismo, se registraron saldos negativos en la balanza de renta y en la de la cuenta corriente;

y la República Dominicana tiene déficits superiores a los de Centroamérica (CEPAL, 2011a y 2011b).

Socialmente, la crisis se manifiesta en el aumento del desempleo, de la economía informal, en la mayor precarización del empleo y en el incremento de la pobreza y la desigualdad social.

LA REINSERCIÓN DEPENDIENTE Y EL NUEVO PATRÓN DE ACUMULACIÓN

La reproducción de la dependencia vía los Tratados de Libre Comercio con Estados Unidos ha acentuado el carácter cíclico de la reproducción del capital, que se manifiesta en las crisis recurrentes que han atravesado nuestras economías desde hace tres décadas.

En México se registran seis recesiones en el periodo y ocho en la manufactura; en los países de Centroamérica y la República Dominicana se registran bruscas disminuciones de la tasa de crecimiento, que responden a la dinámica de la economía estadounidense o a crisis nacionales, como la bancaria y financiera en este último país a principios de este siglo, que la llevó a una recesión en 2003; en Nicaragua se registran tasas negativas entre 1990 y 1993; y la mayoría registra una contracción en su tasa de crecimiento en 2001.

El impacto del TLCAN en México fue efímero, a sólo cinco años de la crisis de 1995 y en la región del tratado con Centroamérica y la República Dominicana (DR-CAFTA por sus siglas en inglés) se encuentra una situación similar. En el periodo de auge impulsado por la negociación del tratado y los primeros años de su aplicación, 2003-2008, la tasa de crecimiento de Costa Rica, Honduras y la República Dominicana fue de 5,4%, superior a la media de América Latina; mientras México, El Salvador y Nicaragua registraron un crecimiento menor.

Después de la privatización de la empresa pública y la reorientación mercantilista en los servicios públicos, los cambios estructurales más significativos están en el cambio de patrón de su inserción internacional con dos ejes centrales: la exportación de productos manufactureros (maquila en la mayoría de los países), de productos agrícolas no tradicionales y el turismo. A ello se suma la caída de la participación agropecuaria en la economía nacional.

La maquila es el eslabón marginal de la cadena de valor transnacional manufacturera; intensivo en fuerza de trabajo, es un proceso de ensamble de partes que se importan para su posterior exportación. Las localidades donde se instala se caracterizan por ser *territorios libres*, fronterizos en sus orígenes, con un régimen de excepcionalidad fiscal y laboral. En este nuevo modelo *de industrialización* el capital extranjero es dominante, vía el establecimiento de maquilas extranje-

ras o vía la subcontratación con maquilas de la confección de capitales regionales.

El nuevo patrón de acumulación, que vuelve a centrar en el sector externo su dinamismo y su ganancia¹, lleva a que el coeficiente de exportaciones se eleve, en los noventa, más de veinte puntos en Costa Rica y El Salvador y que, a precios corrientes, hayan multiplicado varias veces su monto: más de diez veces en Costa Rica; cinco veces en Nicaragua, siete en Honduras y cinco veces en Guatemala.

En los noventa, las exportaciones manufactureras multiplicaron diez veces su monto, elevando su participación. En el año 2000 representaron en México más del 80% del total, en Costa Rica el 66% y un 48% en El Salvador. En Costa Rica, México, Honduras y República Dominicana la tasa de crecimiento medio anual en esa década, a dólares de 2005, fue entre 20 y 24%, múltiplos de las del PIB; en Guatemala y El Salvador entre 12 y 18% y menor al 10% en Nicaragua.

La primera década del siglo XX muestra las limitaciones del nuevo patrón de acumulación de la región, pues la crisis de las *empresas.com* en Estados Unidos y la apertura de ese país a los textiles chinos, incide en la baja de la dinámica del proceso maquilador. La crisis inmobiliaria acentuó esta tendencia. Paralelamente, se registra un mayor crecimiento de las exportaciones primarias en América Latina. Éstas representaron, en los últimos años, un 34,4% en el Cono Sur; 24% en Centroamérica; 17,2% en México; y apenas 6,2% en la República Dominicana; las manufacturas basadas en recursos naturales 5,4; 17; 8,6 y 12,7% respectivamente; y las clasificadas con tecnología alta y media baja fueron cerca de la mitad en Centroamérica y la República Dominicana y 71% en México (CEPAL, 2011a)².

La tasa de crecimiento anual de las exportaciones manufactureras, a dólares de 2005, cayó en Costa Rica de 22,8% en los noventa a 2,8% entre 2000 y 2009; en Honduras del 21,6 al 7,2% y en México estuvieron prácticamente estancadas (CEPAL, 2011a y 2009a). En la República Dominicana se pasó de una tasa de crecimiento de 24,12% a una tasa negativa en los mismos periodos, registrando, incluso, una caída en términos absolutos a precios corrientes.

1 Jaime Osorio llama a este nuevo patrón de acumulación patrón exportador de especialización productiva (Osorio, 2004).

2 Chile, que también tiene un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y un grado de apertura de 68,5%, registró un menor dinamismo en la primera década de este siglo al caer su tasa de crecimiento del PIB de 6,4% anual en la última del siglo pasado a 3,8%; su modelo exportador descansa en las exportaciones primarias que representan 88% del total de las exportaciones de bienes, si bien la mayor parte podría considerarse no tradicionales. En 2009 el PIB cayó 1,5% y un 2,5% el PBI *per capita*.

Según el Departamento de Comercio de Estados Unidos, en el año 2000, las importaciones mexicanas de prendas de vestir representaron 14,6% del total del sector; las de la República Dominicana y Guatemala más de 4%, cada una, y las de El Salvador y Guatemala 2,6% cada una, por lo que la región en su conjunto exportó 28%. Diez años después, cuando las exportaciones chinas del sector elevaron su participación en el mercado estadounidense de 10,4% en 2000 a 39% en 2010, las mexicanas apenas representaron en el último año un 4,9%; las dominicanas fueron prácticamente inexistentes; mientras las de El Salvador y Guatemala rondaron alrededor de 1,5%; al mismo tiempo que otros países asiáticos como Bangladesh, Vietnam, Indonesia e India elevaron su participación.

La exportación manufacturera está diversificada en México, la mayor parte realizada por el capital extranjero. En 2008, la exportación de equipo y aparatos eléctricos y electrónicos representó el 30% de un total de 230.802 millones de dólares; la exportación automotriz la cuarta parte; la de equipo y maquinaria diversa 12%; y otras cinco ramas (química, confección, minera metalurgia, siderurgia y alimentos) contribuyeron entre 3,3 y 3,9% cada una. Hasta 2006 la exportación maquiladora en México representaba más de la mitad de las exportaciones manufactureras, concentrada en ensamble de maquinaria y equipo eléctrico y electrónico, partes y accesorios eléctricos y electrónicos, autopartes y confección³.

Existe una mayor especialización en prendas de vestir en Centroamérica y la República Dominicana, a excepción de Costa Rica. La región del DR-CAFTA registra que cerca de las dos terceras partes de sus exportaciones a Estados Unidos son manufactureras, la mayor parte de baja tecnología correspondientes a prendas de vestir.

En Costa Rica, el cambio de composición de sus exportaciones se registra a partir de la instalación de Intel en el país. En 1995 el 35,8% de sus exportaciones correspondía a productos tradicionales y en 2009 los productos no tradicionales representaron 89,6% del total (maquila y productos agrícolas no tradicionales).

A través del TLCAN, México aumentó la concentración de su comercio exterior con Estados Unidos. Centroamérica no sufrió de la misma manera esta dependencia exterior, por el peso de su exportación agrícola que va también hacia Europa, y por el comercio intrarregional que absorbe cerca de la quinta parte (CIECA, 2010).

Las exportaciones de Honduras a Estados Unidos, por ejemplo, en 2009 representaron 46% de un total de 2.595 millones de dólares; a

3 Hasta 2006 se reportó la exportación maquiladora separada de la manufacturera en general.

Centroamérica 24%; y a Europa 21%. Por tipo de producto, la maquila representó poco más de la mitad.

En Costa Rica también destaca la diversificación de su comercio exterior en los últimos años. En 2009, exportó 8.847 millones de dólares, 35% a Estados Unidos (aparatos médicos y componentes y la tercera parte de productos agrícolas); a China, 767 millones, fundamentalmente componentes electrónicas, a la Unión Europea 1.501 millones, 30% de manufacturas y 70% de productos agrícolas. Cambio asociado a la estrategia de INTEL, transnacional que reubica parte importante de su producción fragmentada en Asia y en donde tiene, además, un mercado creciente. Otro salto cualitativo es el incremento del sector de servicios en sus exportaciones.

Las relaciones comerciales con China se han multiplicado en la última década, registrando en la mayor parte de los países de estudio una relación deficitaria. En las relaciones comerciales con Estados Unidos la región tiene superávit que “ayuda a compensar el déficit que tiene con China y el resto de Asia” (CEPAL, 2011 b: 16).

La otra variable fundamental en la dinámica de la región es la IED que aumenta significativamente, asociada a los procesos privatizadores, a la compra de empresas locales y al proceso maquilador. Después de la crisis internacional de los primeros años de este siglo, el flujo de IED, entre 2003 y 2008 aumentó 3,7 veces en América Latina, en Centroamérica un poco más, destacando Guatemala con 5,8 y El Salvador con 5,5 y la Dominicana que multiplicó el flujo cerca de cinco veces (CEPAL, 2010 b)

En 2008, llegaron 90.484 millones de dólares de IED a América Latina: México recibió 23.140 millones, la República Dominicana 2.870, Costa Rica 2.015 y los demás países centroamericanos entre 600 y 900 millones de dólares. En 2009 cayó 41,9% en América Latina y en mayor proporción en El Salvador, Honduras y México.

La IED estadounidense es mayoritaria en el total de la inversión extranjera. La acumulada entre 1999 y 2009 representa en México y Costa Rica, más de la mitad del total de la IED (CEPAL, 2011c).

Asociados a estos procesos están el crecimiento de los servicios de transportes y comunicaciones, del sector financiero e inmobiliario y de las remesas de sus migrantes que llegan a constituir recursos fundamentales para sus familias y a contribuir significativamente en la balanza de pagos.

La dependencia la volvemos a encontrar reproducida en forma ampliada en el centro de la acumulación, a través de la sobreexplotación del pueblo trabajador. Los salarios mínimos de México y Centroamérica, a excepción de Costa Rica y Honduras, están entre los más bajos de América Latina: mientras Brasil, Venezuela y Argentina regis-

tran salarios mínimos mayores a los 250 dólares, en esos países están entre 126 dólares y 150 dólares; en Honduras, el Presidente Zelaya aumentó el salario mínimo y, en la República Dominicana, está en el orden de 200 dólares. En la comparación de los salarios por poder de compra en 2009, Argentina recibe un salario mensual equivalente a 896 dólares, Costa Rica de 489, Honduras 432, El Salvador 304, Brasil 286, la República Dominicana de 221 y México de 170 dólares, debajo de Nicaragua y sólo por arriba de Guayana de 145 dólares (OIT, 2010).

El nuevo patrón de acumulación en el campo va a manifestarse asimismo en el rezago de las actividades tradicionales, particularmente el cultivo del café, por la caída de los precios internacionales; se reproduce la concentración en los grandes productores no sólo de la tierra y del grano, sino de toda la cosecha al disponer de las mejores instalaciones para su lavado y su comercialización en el exterior; se registra el surgimiento de nuevos cultivos de exportación y la práctica ausencia de políticas públicas para el campo. Lo que también ha implicado el abandono de cultivos tradicionales para la alimentación popular registrándose ahora una dependencia alimentaria en nuestros países. México, por ejemplo, importa 70% de su consumo de arroz, la mitad de su consumo de trigo, la tercera parte del de maíz y de frijol.

El sector agropecuario si bien pierde peso en la estructura económica, mantiene un peso significativo en la población económicamente activa rural: 32% en Costa Rica, 35,8% en El Salvador, 38% en Guatemala, y más del 40% en Honduras y Nicaragua (CEPAL, 2010a). Tampoco es menor su peso si consideramos las exportaciones tanto agropecuarias como agroindustriales; sin embargo, las exportaciones agropecuarias hacia Estados Unidos siguen enfrentando nuevas formas de proteccionismo como elevados niveles de calidad y regulaciones fitosanitarias (CEPAL, 2011c).

Las diferencias entre las actividades y regiones exportadoras y las no exportadoras y entre regiones turísticas y no turísticas se agravan. En todos los países se ha acentuado el proceso de concentración y centralización del capital. Procesos que han profundizado la desigualdad y heterogeneidad social, económica y regional.

Los cambios en el Estado y en la composición de la clase dominante son también significativos en la región, emergiendo nuevas fracciones ligadas al capital financiero y al sector maquilador de gran influencia en la firma de los tratados de libre comercio. En México destaca la transnacionalización de los principales grupos con fuerte presencia en la región de estudio, como Bimbo, Telmex y Cemex.

El Plan Puebla Panamá se propone la creación de infraestructura común entre el sur de México y Centroamérica y en el marco de los tratados de libre comercio se avanzó en la incorporación de textiles

mexicanos a las exportaciones para Estados Unidos. Simultáneamente, Centroamérica discute la integración con Panamá y Colombia y busca diversificar sus relaciones comerciales; está en negociación un acuerdo con CARICOM y con la Unión Europea y se continúa con las políticas de acuerdos bilaterales de inversión con algunos países desarrollados.

Honduras, por su parte, vio truncada su búsqueda de una estrategia alternativa de desarrollo –a partir de un proceso de integración, cooperación y complementariedad se adhirió al Alba en 2007 y de la puesta en marcha de algunas políticas sociales –por el golpe de Estado contra el Presidente Celaya en agosto de 2009.

EL SALDO DEL NUEVO PATRÓN DE ACUMULACIÓN DEPENDIENTE
México, el país paradigmático de los procesos de libre comercio con Estados Unidos, registra un estancamiento del PIB per cápita con un crecimiento simbólico de apenas 0,22% anual entre 1980 y 2010; exhibe desequilibrios estructurales y desarticulaciones profundas de su aparato productivo que lo han llevado a multiplicar sus déficit estructurales en la balanza comercial no maquiladora y de pagos al mismo tiempo que le han impedido aprovechar, por ejemplo, los elevados precios del petróleo de los últimos años o el denominado bono demográfico.

El patrón de acumulación está presidido por el capital extranjero, principalmente estadounidense, y el gran capital monopolista mexicano que se ha transformado en capital trasnacional, asociado con capital extranjero. Lo que implica que gran parte de las ganancias no se reinvierten en el país.

Entre 2001 y 2010, salieron 52.341 millones de dólares del país registrados como inversión de mexicanos en el extranjero; cantidad equivalente a menos de la mitad de la nueva inversión realizada en México por el capital extranjero en el periodo (Banco de México, 2011).

La financiarización del capital se manifiesta en un sector financiero prácticamente extranjero, en la bolsa y el endeudamiento, externo e interno, asimismo en manos del capital extranjero; se renueva en la pretendida salida de la crisis en curso, lo que ha provocado una avalancha de capital especulativo en la bolsa de valores y una consecuente apreciación de la moneda, al mismo tiempo que un endeudamiento interno sin precedente del gobierno mexicano⁴. En el primer semestre de 2010, el sector financiero representaba 4,3% del PIB, superior a la participación del sector agropecuario (3,7%), y el inmobiliario 10,6%.

4 El Banco de México reporta que la deuda interna pasó de 1,8 billones de pesos en 2006 a 2,8 billones en 2010, estimándose un endeudamiento total cercano a la tercera parte del PIB.

La deuda externa, si bien parece haber disminuido su importancia al bajar su monto como proporción del PIB o de las exportaciones, registra los montos más altos de su historia con un repunte significativo en los últimos dos años. En América Latina el saldo de la deuda externa, a finales de 2009, fue de 778.247 mil millones de dólares; en México de 150 mil millones, que incluyen 50 mil de deuda privada⁵; Costa Rica elevó su deuda de 3.173 millones de dólares en 1990 a 5.307 en 2000 y 9.082 en 2009; la República Dominicana duplicó su deuda externa, de 3.679 millones en 2000 a 7.220 millones de dólares en 2009 (CEPAL, 2011a).

En la región, la crisis ahonda la desigualdad social, la pobreza, el desempleo y la economía informal. La baja recaudación fiscal, menor al 13% del PIB, en la región con las políticas públicas de privatización y mercantilización de los servicios públicos ha deteriorado en gran medida las condiciones de vida de la mayoría de la población, sin que las políticas focalizadas contra la pobreza logren mejores resultados.

La emigración hacia Estados Unidos, ha representado una contribución significativa para mitigar la pobreza de millones de hogares en la región; ahora se enfrenta al endurecimiento racista en los Estados Unidos y a trágicas condiciones en el camino hacia la ilusoria tierra prometida, en donde los migrantes encuentran no sólo a la *migra* estadounidense del otro lado, sino que de este lado enfrentan a su equivalente mexicano y a la delincuencia criminal.

Sólo en México, entre 2000 y 2010 alcanzaron un total de 203.923 millones de dólares por remesas, equivalentes a 85% de la IED acumulada en el periodo y superior a la nueva IED que representó poco más de la mitad de la acumulada. En 2010, las remesas alcanzaron en México 27.271 millones de dólares, menos del 10% de las exportaciones; sin embargo, en los otros países de la región de estudio aunque sus montos son mucho menores, representan una proporción mayor de sus exportaciones: 79% en El Salvador, entre 30 y 50% en Guatemala, la República Dominicana y Honduras y alrededor de la tercera parte en Nicaragua.

El desempleo, que enfrenta cuestionamientos en su medición oficial, duplicó su tasa en México para 2009 con 6,2%; en Costa Rica alcanzó 7,8%; en el Salvador fue de 5,9% en 2008. Los datos no son significativos para los otros países, por problemas de medición, en Guatemala se registra, por ejemplo, una tasa de desempleo de 3,5% y una de desempleo equivalente de 31% en 2007. La economía informal

5 En 2010, el Banco de México reportaba una deuda privada externa del orden de los 70 mil millones de dólares; y se registraron varios grupos en crisis por endeudamiento durante 2009 y 2010.

es otro indicador indirecto de la problemática del empleo.

El PNUD registra un alto porcentaje de trabajadores en la economía informal en 2008, si bien señala que ha disminuido respecto a 1999. México tiene 43,7% de su población; Honduras 43,9%; Costa Rica bajó a 37,1% y la República Dominicana reporta a la mitad de su población en el sector en ese último año (PNUD, 2009: 33).

En los noventa se registró una alta tasa de crecimiento del Índice de Desarrollo Humano, la cual bajó, en la mayoría de los países de la región entre 2000 y 2007 y seguramente lo habrá hecho aún más al concluir la década por efecto de la crisis del 2009, lo que confirma las limitaciones del nuevo patrón de acumulación (PNUD, 2010: 28).

El índice de Gini en la región de Estudio muestra grandes diferencias: Costa Rica presenta un índice de 48,3; El Salvador 49,7; México, 49,9; República Dominicana 50,8; Nicaragua 52,3; Guatemala 53,6 y Honduras 56,3.

La salida a la crisis reitera las políticas neoliberales y, en el caso de México, destaca que a pesar de la gravedad de la crisis se insista en la misma política neoliberal que ha sumido al país en uno de los más mediocres crecimientos de América Latina con una nueva década perdida que ha profundizado los desequilibrios sectoriales y regionales. Y, no sólo ello, las medidas neoliberales se profundizan con la privatización de la energía, tanto en petróleo como en electricidad, donde en medio de la crisis, en octubre de 2009, se echó a la calle a 44 mil trabajadores del sindicato más antiguo y más democrático del país (Sindicato Mexicano de Electricistas, SME) y se mantiene la amenaza de una reforma laboral neoliberal draconiana.

EL CAPITALISMO CRIMINAL EN LA REGIÓN

Hay varias interrogantes sobre la sustentabilidad de la recuperación económica en la región. En Centroamérica, la recuperación en 2010 y los primeros meses de 2011 enfrenta el incremento de los precios del petróleo que incidirá en el déficit de su balanza comercial. Situación que a México beneficiaría si no fuera un país dependiente en refinados y derivados del petróleo, lo que afecta la balanza comercial petrolera y lleva a un incremento de los precios internos de la gasolina. Asimismo el incremento de los granos básicos alimenticios ilustra la pérdida de la autosuficiencia alimentaria.

Pero acaso, uno de los mayores problemas sociales y políticos que enfrenta la región es el narcotráfico y sus secuelas criminales, cuya violencia ha registrado un crecimiento exponencial que amenaza la estabilidad de la recuperación económica.

México y Centroamérica atraviesan en la primera década de este siglo, por un proceso de criminalización sin precedente: un incremen-

to cuantitativo y cualitativo del narcotráfico cuyas organizaciones criminales se pelean a muerte los territorios del trasiego de drogas hacia Estados Unidos, el mayor mercado del mundo; el tráfico de armas desde Estados Unidos vía la frontera norte de México o Centroamérica ha armado hasta los dientes a las bandas criminales del narcotráfico en abierto desafío contra el Estado, que, en el caso mexicano, puso en marcha desde diciembre de 2006 una estrategia militarista, de guerra, contra la delincuencia organizada; el control criminal de la migración que ha llevado a centenares de migrantes asesinados o desaparecidos en las rutas que atraviesan México desde la frontera con Guatemala; la multiplicación del secuestro; el tráfico, la trata de personas (mujeres y niños); el lavado de dinero y un proceso de reproducción mafiosa de la acumulación y la dominación en territorios específicos de la región.

Criminalidad que hay que entender, de acuerdo con Jairo Estrada, que estudia el fenómeno colombiano, como una de las expresiones del patrón de acumulación en el capitalismo de la globalización.

[...] los rasgos criminales y mafiosos de la formación socioeconómica capitalista [...] [son] componentes orgánicos estructurales de la actual fase capitalista [...] producto histórico, expresivo de varias décadas de transformaciones capitalistas, tanto en la tendencia de la acumulación de capital, como en las configuraciones del régimen político (Estrada, 2008: 66).

Estas transformaciones crean una nueva espacialidad capitalista y han generado masivos desplazamientos, en el caso de Colombia asociados a la ofensiva paramilitar contra la guerrilla que desembocó en una ofensiva contra la población campesina. En México ya se habla de, aproximadamente, 250 mil personas desplazadas por la violencia criminal, así como miles de casas y apartamentos abandonados en el norte del país.

Las formas ilegales en la acumulación financiarizada se han multiplicado con la desregulación y la especulación financiera que ha propiciado el carácter delictivo de las actividades financieras de cuello blanco: del lavado de dinero que se concentra en el sistema financiero estadounidense a la inversión inmobiliaria y la multiplicación de centros de entretenimiento, como los casinos y las casas de juego.

Vía la corrupción, el narcotráfico penetra a las instituciones. La corrupción, afirma la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes de la ONU “facilita el comercio de drogas ilícitas, al cual, si no se le pone freno, puede desestabilizar la economía, el sistema político y la sociedad civil y, en última instancia, puede constituir una amenaza para la paz y la seguridad” (ONU, 2011: 31).

La impunidad que exhibe la incapacidad judicial del Estado, y la debilidad estructural del Estado, prohija el crecimiento exponencial de la delincuencia. “Las redes ilícitas no sólo se hallan estrechamente interrelacionadas con las actividades lícitas del sector privado, sino que se hallan también profundamente implicadas en el sector público y en el sistema político.” (Forgione, 2003: 23; citado por Estrada, 2008: 72). En México, el poder de la delincuencia organizada se muestra en el robo masivo de gasolina de los ductos a lo largo del país, que ha provocado no pocos accidentes, sin que la empresa pública más poderosa ni el Estado sean capaces de detener esta delincuencia

La violencia social en la frontera mexicana con Estados Unidos ha estado asociada décadas atrás a las actividades tradicionalmente ilegales de las fronteras, como el contrabando y la desregulación fiscal y legal de actividades como la prostitución, los giros negros, los casamientos y divorcios al vapor, entre otros. Sobre ello la incapacidad del capitalismo de ofrecer trabajo al campesinado pobre y en las últimas décadas a la población en su conjunto, generó cuantiosas migraciones hacia los Estados Unidos que encontraron asentamientos provisionales en las ciudades fronterizas. El patrón maquilador ahí asentado atrajo así mismo a fuerza de trabajo desplazada del campo ofreciendo, inicialmente a las mujeres, trabajo en condiciones de precariedad laboral y social, provocando profundos cambios sociales en las relaciones personales y familiares (mujeres con trabajo, hombres desempleados) que, entre otras cosas, generaron mayor violencia social contra las mujeres. En Juárez, donde el feminicidio ha alcanzando niveles sin precedente, se han registrado desde principio de los años noventa cerca de 900 asesinatos, con absoluta impunidad.

Y en esa abigarrada complejidad social con un débil ejercicio de la ley y del poder del Estado nacional, el narcotráfico, presente desde hace décadas y convertido en delincuencia organizada, pelea a muerte entre sí y con el gobierno por el territorio y se transforma en un poder mafioso que pretende imponer sus reglas sobre todas las actividades –cobra por “vigilancia”, por “derecho de piso”, por “seguridad” o “por la vida” a cualquier comerciante, profesionista o servidor público; impone sus códigos o “ajusta cuentas” en las cárceles o en los centros de readaptación social, etcétera– y coopta jóvenes sin empleo, sin estudios y sin futuro, y en algunas localidades, convertidos los principales capos en padrinos, hundan sus raíces entre las poblaciones⁶.

6 En los últimos años se han multiplicado reportajes de gran alcance sobre este proceso, que por problemas de espacio no podemos mencionar, desde los feminicidios impunes de Ciudad Juárez y las relaciones entre el narcotráfico y el poder público hasta las vidas trucas de niños y jóvenes víctimas del narcotráfico.

Prácticas de poder propias de una estructura mafiosa que persiguen, como señala Jairo Estrada (2008: 72) al citar a Moisés Naím, “asumir el control total de un territorio y sustituir la autoridad legal del Estado con la propia autoridad y la propia mediación social. Esto ocurre con la penetración en la política y en las instituciones y, sobre todo, con el ejercicio [...] de la violencia” (Naím, 2006: 98).

La peligrosidad del narcotráfico mexicano se exhibe en el grupo denominado *los zetas*, brazo armado de uno de los cárteles de la droga que tiene su origen en la desertión de militares y que podría ser caracterizado como un grupo paramilitar; en la criminalidad multiplicada en el sexenio panista de Calderón cuando se ha aplicado una estrategia de guerra contra el narcotráfico, cuyo fracaso se exhibe en cerca de 50 mil asesinatos y más de 10 mil desaparecidos en el país entre 2007-2010; Ciudad Juárez, se ha convertido en la ciudad más violenta del mundo, más que las zonas de guerra de Irak y Afganistán. Asesinatos, la mayoría impunes, en los que se contabiliza crecientemente, como *daños colaterales*, a población ajena a los delincuentes o a las instituciones de poder. Ejemplos dramáticos hay semana tras semana en este país sacrificado.

En Centroamérica, la fragilidad institucional de la mayoría de sus países enfrenta la violencia de la delincuencia de las pandillas de El Salvador y crecientemente al incremento de la actividad del narcotráfico desde México, Colombia y Venezuela y a la actividad criminal que penetra los procesos migratorios donde encuentra víctimas propiciatorias.

En Honduras, la base militar de Estados Unidos apoyó a la contranicaragüense y con ello al narcotráfico y al contrabando de armas que crecieron bajo el amparo de la CIA en el proyecto Iran-Contras, entrelazándose los cárteles colombianos con los mexicanos. Ahí, el modelo maquilador ha multiplicado los problemas sociales y el golpe militar de 2009 contribuyó a debilitar el Estado y el gobierno actual registra altos índices de violencia criminal. En los primeros meses de 2011 la represión contra los movimientos sociales de profundiza.

El Informe Mundial sobre las Drogas y el de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes de la ONU de 2010, señalan que en Centroamérica la violencia relacionada con las drogas ha seguido asolando a El Salvador, Guatemala y Honduras, los países del llamado “Triángulo Norte”, porque las pandillas que operan en cada uno de ellos han venido concertando alianzas con organizaciones delictivas internacionales. En esa zona se registra la tasa de asesinatos más elevada del mundo, así como altos índices de otras formas de delincuencia. La tasa de homicidios es mayor no en las principales zonas urbanas, sino en las zonas del país particularmente castigadas por

el tráfico de drogas, incluidos algunos puertos y determinadas zonas fronterizas. Entre las zonas mencionadas están La Ceiba, en Atlántida, Honduras; Sonsonate en El Salvador; Escuintla en Guatemala; Michoacán y Ciudad Juárez en México.

El costo económico debería ser estimado, tomando en cuenta tanto los precios de la seguridad que se elevan para el transporte de mercancías y la seguridad empresarial (en Centroamérica el Banco Mundial habla de un ocho por ciento del PIB y en México se habla de uno por ciento), como los volúmenes implicados en el lavado de dinero, que van de una estimación de ocho mil millones de dólares anuales o el escandaloso caso, denunciado en marzo de 2011, de un solo banco, de origen inglés y después estadounidense en Miami, que lavó alrededor de 80 mil millones de dólares por año entre 2004 y 2007. Y más aún, debería ser evaluado el impacto en la descomposición social y política de la región.

En México, en el primer trimestre de 2011, se ha multiplicado la crítica social contra la presencia de los militares en la lucha contra el narcotráfico por las crecientes violaciones a los Derechos Humanos y el asesinato de jóvenes estudiantes y trabajadores sin relación alguna con la delincuencia. El fracaso de esta estrategia de guerra se ha reconocido incluso por autoridades estadounidenses después de los cables de *wikileaks* que exhibieron críticas de la embajada estadounidense al ejército mexicano.

La *estrategia de guerra* contra el crimen organizado en la región está definida por Estados Unidos a través de la aplicación del modelo del Plan Colombia; en México con la Iniciativa Mérida y, ahora, con una pretendida estrategia de *seguridad democrática* para toda la región. Así avanza la estrategia de libre comercio de Estados Unidos desde México hasta Centroamérica, Panamá, Colombia y ahora Perú de la mano de planes militaristas sobre la región so pretexto de la lucha contra el narcotráfico.

BIBLIOGRAFÍA

- Banco de México 2011 *Informe anual 2010* (México: Banco de México).
- CEPAL 2009a *Anuario Estadístico de América Latina y El Caribe 2008*, (Santiago de Chile: CEPAL).
- CEPAL 2009b *Istmo Centroamericano: Estadísticas del sector manufacturero y de la industria de exportación (datos actualizados a 2007)* (México: CEPAL).
- CEPAL 2010a *Subregión norte de América Latina y El Caribe: Información del sector agropecuario. Las tenencias alimentarias 2000-2009* (Santiago de Chile: CEPAL).

- CEPAL 2010b *Panorama de la inserción internacional de América Latina y El Caribe 2009-2010* (Santiago de Chile: CEPAL).
- CEPAL 2010c *La inversión extranjera y el Caribe 2010* (Santiago de Chile: CEPAL).
- CEPAL 2011a *Anuario Estadístico de América Latina y El Caribe 2010* (Santiago de Chile: CEPAL).
- CEPAL 2011b *The United States and Latin America and the Caribbean. Highlights of economic and Trade* (Santiago de Chile: CEPAL).
- Estrada, Jairo 2008 “Capitalismo criminal: Tendencias de acumulación y estructuración del régimen político” en Estrada, Jairo (coord.) *Capitalismo criminal. Ensayos críticos* (Bogotá: Universidad Nacional de Colombia/Instituto UNIJUS/Grupo de Investigación *Theseus*).
- Fondo Multilateral de Inversiones 2010 *Las remesas a América Latina y El Caribe durante 2010. Estabilización después de la crisis* (Washington: Fondo Multilateral de Inversiones).
- Forgione, Francesco 2003 “Organizaciones criminales y capitalismo globalizador. Reflexiones a partir de la experiencia italiana” en Estrada, Jairo (comp.) *Sujetos políticos y alternativas en el actual capitalismo* (Bogotá: Universidad Nacional de Colombia/Memorias del II Seminario Internacional Marx vive).
- Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes 2011 *Informe 2010* (Viena: JIFE, ONU).
- Naím, Moisés 2006 *Ilícito. Cómo narcotraficantes, contrabandistas y piratas están cambiando el mundo* (Barcelona: Debate).
- OIT 2010 *Informe mundial sobre salarios 2010/2011. Políticas salariales en tiempos de crisis* (Santiago de Chile: OIT).
- Osorio, Jaime 2004 *Crítica de la economía vulgar* (México: Universidad Autónoma de Zacatecas/Porrúa).
- PNUD 2010 *Informe regional sobre desarrollo humano para América Latina y el Caribe 2010* (Nueva York: PNUD/ONU).
- Sistema de Integración Centroamericana (SIECA) 2010 *Centroamérica. Reporte del desempeño económico 2004-2010* (Guatemala: SIECA).

Carolina Jiménez M.*

EL TERRITORIO LATINOAMERICANO COMO FUERZA PRODUCTIVA ESTRATÉGICA

**UNA APROXIMACIÓN CRÍTICA A LOS PROCESOS
DE REDEFINICIÓN CAPITALISTA DEL ESPACIO**

PRESENTACIÓN

Un acercamiento a las transformaciones mundiales que se desarrollaron durante las últimas tres décadas del siglo XX en respuesta a la crisis de dominación y sobreacumulación de la década de los setenta, deja entrever la emergencia de nuevas configuraciones no sólo en la tendencia histórica de la acumulación, sino también, en las modalidades de la organización del mundo de lo político. Modalidades que, aunque definieron nuevos espacios y mecanismos de dominación, a su vez potenciaron el despliegue de estrategias y escenarios de resistencia y emancipación. La fuerza asumida por el grito liberador y autónomo de los movimientos indígenas, campesinos, sociales y populares latinoamericanos en los últimos decenios, ejemplifican claramente esta situación.

Evidentemente, la crisis que alcanzó el sistema en los años setenta impulsó el despliegue de nuevas modalidades de apropiación y explo-

* Politóloga de la Universidad Nacional de Colombia, doctora en Estudios latinoamericanos de la UNAM, docente ocasional del departamento de ciencia política de la U. Nacional e investigadora del grupo *THESEUS* y del Grupo de Trabajo en *Economía mundial, economías nacionales y crisis capitalistas* de CLACSO. Este artículo recoge buena parte de la investigación desarrollada por la autora en el marco de su doctorado.

tación de los recursos y de nuevos mecanismos para la organización del mundo del trabajo, de las instituciones y los procesos políticos y económicos; así como de las esferas culturales y de la cotidianidad en la que se desarrollan y viven los sujetos sociales. Estas transformaciones tenían un claro propósito: superar los obstáculos al proceso de valorización y dominación ante los que se enfrentaba el sistema.

Sin embargo, la crisis contemporánea, particularmente la que se vive desde el año 2008, desvela la insuficiencia de los dispositivos desplegados para contener la caída a la tasa de ganancia, para generar escenarios suficientes que soportaran la dinámica de la acumulación y para consolidar un apoyo social y popular al proyecto hegemónico imperialista imperante. Lo que se vive en las últimas décadas es un proceso de depresión continua que exhibe las características de una crisis estructural; hoy la crisis ya no es sólo de sobreproducción o de ciertas modalidades de organización del mundo de lo político. La crisis es de la civilización en su conjunto, abarca factores climáticos, ambientales, energéticos, alimenticios, políticos, sociales, de representación, en síntesis es la expresión de una profunda crisis hegemónica del sistema.

Y es precisamente en aras de contribuir a la reflexión sobre este tema de la crisis, que en este artículo nos interrogamos de manera específica sobre una de las estrategias desplegadas por la clase capitalista en el poder, para encontrar salidas a las crisis de sobreacumulación y dominación que ponen en cuestión la supervivencia sistémica, ésta es: *la estrategia de producción y reconfiguración espacial*. Es decir, aquí nos interesa abordar cómo las transformaciones en la geografía histórica de la acumulación –particularmente, las de las últimas décadas– expresan las estrategias de reorganización espacial y territorial usadas por el capital para resolver de manera parcial y temporal sus crisis. Partimos entonces del reconocimiento de que existe un arreglo espacial a los problemas del capital, es decir que las transformaciones en el orden de lo espacial posibilitan encontrar salidas a las crisis de acumulación y dominación que han acompañado al capitalismo a través de su historia.

Esta reflexión sobre las dinámicas de producción espacial y territorial está centrada en los procesos vividos por América Latina en las últimas décadas, particularmente en la primera del presente siglo. Nos ha interesado abordar el caso latinoamericano por el carácter estratégico geopolítico y geoeconómico que ha asumido en el sostenimiento del proceso de producción económica y reproducción social del proyecto hegemónico de los Estados Unidos.

La presentación está organizada en tres momentos. Un momento inicial intitulado “La producción espacial y las crisis sistémicas” en

el cual se abordan algunos elementos centrales para la conceptualización del espacio y el territorio y su articulación con los reordenamientos sistémicos. Seguido por el apartado “Los renovados ejes de la valorización capitalista y el papel de América Latina en la nueva división territorial del trabajo” en el que se desarrolla una aproximación crítica a las implicaciones que tiene para la reorganización espacio territorial el carácter estratégico que asumen ciertos recursos naturales para el sostenimiento del proyecto hegemónico imperial de los EE.UU. Y un tercer momento en el que se presentan “Algunos elementos concluyentes”.

LA PRODUCCIÓN ESPACIAL Y LAS CRISIS SISTÉMICAS

La discusión en torno al problema de lo espacial ha cobrado una renovada centralidad en los últimos años, todos los procesos transformativos que se vienen presentando desde finales de la década de los ochenta, pero de manera más profunda en los noventa y lo que va de este siglo, ha puesto la cuestión territorial y espacial como fundamental a la hora de comprender tanto las nuevas dinámicas de la acumulación y la dominación pero también y de manera quizá más importantes las nuevas caras del proceso de resistencia.

Aquí partimos del reconocimiento de que el espacio no es un contenedor o un simple vacío que contiene objetos y en donde acontecen situaciones. Es decir una conceptualización de lo espacial en el plano consumible. Partimos del reconocimiento de que el espacio es una expresión de la práctica social, en este sentido y siguiendo a Milton Santos podemos decir es un conjunto indisociable, solidario y también contradictorio de sistemas de objetos y sistemas de acciones (Santos, 2008: 63).

De ahí que el espacio no pueda concebirse como una materialidad dada sino como el lugar y el resultado de las prácticas sociales, y en tanto resultado es condicionante, actúa como mediación de la acción. El espacio entonces no es simplemente el lugar material donde se desarrollan las relaciones sociales y se emplaza la infraestructura necesaria para el proceso productivo, sino que se constituye en un sujeto mismo de la producción (material, económica, social). En consecuencia la definición de lo espacial expresa la dinámica de la lucha de clases en un momento histórico específico. En este sentido, el espacio es una dimensión que, lejos de ser neutral ni mucho menos *pura*, habría que comprenderla en su propia historicidad.

Partiendo de estas consideraciones y retomando las lecturas que hace Barreda de Marx sobre la cuestión del espacio, nos interesa llamar la atención sobre tres planos en el orden de lo espacial (Barreda, 1995: 129):

1. El espacio es el lugar donde acontecen múltiples desplazamientos de contradicciones, cuyo sentido *neutralizante* mitiga, pero a la vez extiende las principales contradicciones de la acumulación. Es decir a través de la producción espacial el capital puede resolver problemas de sobreproducción y sobreacumulación encontrando: a) nuevos mercados de consumo para la realización de mercancías; b) nuevos territorios para la explotación del trabajo y de las materias primas necesarias para el proceso de la producción; c) nuevos espacios para la inversión; entre otros.
2. El espacio se constituye en la referencia a través de la cual medir la madurez histórica del sistema capitalista, esto posibilita comprender la capacidad desarrollada por el sistema para incorporar todos los territorios a la lógica del valor.
3. Lugar material donde, necesariamente, se ponen en juego los límites objetivos que el capitalismo encuentra para continuar desarrollándose tecnológica y demográficamente, así como para continuar neutralizando sus propias contradicciones. Esto es evidente ya que el agotamiento de recursos y la imposibilidad de incorporar nuevos ordenes a la lógica del valor ponen frenos al proceso de resolución de las crisis.

La centralidad que adquieren el espacio y el territorio en los procesos de resolución –pero de igual manera formación– de la crisis, obedece entonces, como lo hemos venido afirmando, al carácter estratégico que asume en los procesos de producción y reproducción de las relaciones sociales de producción. Esto debido a que contiene los elementos básicos que garantizan tanto la reproducción material de la estructura fundamental del aparato productivo, como la reproducción social de la fuerza de trabajo y las relaciones sociales de producción.

Podemos decir entonces que las redefiniciones en la geografía histórica de la acumulación expresan las salidas gestadas al interior del sistema para responder a las crisis de sobreacumulación¹ que amenazan su sobrevivencia. Los procesos de expansión geográfica a través de los cuales el capital logra incorporar nuevos ordenes espaciales a la lógica del valor, los desplazamientos temporales, la búsqueda de

1 Harvey nos propone entender la sobreacumulación en un determinado sistema territorial como un “excedente de trabajo (creciente desempleo) y excedente de capital (expresado como una sobreabundancia de mercancías en el mercado que no pueden venderse sin pérdidas, como capacidad productiva inutilizada, y/o excedentes de capital dinero que carecen de oportunidades de inversión productiva y rentable)” (Harvey, 2005: 100).

nuevas zonas de explotación y el impulso a la emergencia de nuevas modalidades de apropiación sobre recursos y territorios ya incorporados a la dinámica productivista, se constituyen en mecanismos privilegiados por los capitalistas para resolver las crisis de determinados sistemas territoriales.

El hecho más sobresaliente en el proceso de cambio y transformación en la geografía del capitalismo mundial, es la capacidad que desarrolla el sistema para abarcar todos los espacios del globo, incluso aquellos que anteriormente eran considerados inexplotables. En efecto, bajo las nuevas modalidades de la producción y gracias a los desarrollos tecnológicos, entre ellos a la desbordada capacidad técnica de apropiación de la naturaleza que se desarrolla bajo el actual esquema, territorios y recursos que hasta ahora no eran centrales para el proceso de valorización, hoy asumen un carácter estratégico.

En este sentido es necesario recalcar que las renovadas caras del proceso de producción del espacio, y específicamente del espacio económico, no responden única y unívocamente a la entrada en escena de unas nuevas zonas territoriales a las modalidades de organización del proceso de valorización y de producción. Esto es mucho más complejo, obedecen a las readecuaciones en los usos, funciones, articulaciones y organizaciones en la división técnico económica del espacio que incluye viejas y nuevas zonas para la producción y la valorización. En este sentido, no sólo involucra los rasgos específicos que acompañan el ingreso de zonas que habían estado alejadas o parcialmente articuladas al proceso económico y social capitalista, sino que y de manera especial, refiere los ajustes acontecidos en las zonas ya incorporadas a la división capitalista del trabajo. De suerte que las novedosas configuraciones de la espacialidad capitalista resultan de la compleja y conflictiva articulación entre las antiguas y las nuevas modalidades de organización sistémica del espacio. Al respecto Osorio señala:

El capital interviene en el territorio de maneras diversas, según las necesidades particulares que su metamorfosis reclama [...]. Todo esto pone en evidencia que el mapa que termina dibujando el capital sobre el territorio difiere de un patrón a otro, gestándose a su vez patrones de distribución espacial. Aunque algunas nevaduras se mantengan, pasan a ser redefinidas en las nuevas localizaciones o relocalizaciones que la reproducción necesita y terminan articulándose con los requerimientos que las nuevas modalidades de reproducción reclaman. El reconocimiento de estas caras de la espacialidad de acuerdo a los momentos históricos específicos posibilita descifrar esos elementos nuevos que permiten caracterizar tanto los momentos de la geografía histórica de la acumulación y por supuesto las nuevas caras sistémicas (Osorio, 2004: 60 y 62).

Esta complejidad que acompaña la mutabilidad de la forma espacial expresa el carácter social, y en consecuencia conflictivo del proceso de producción del espacio. Éste no es un constructo neutral y ajeno, una materialidad abstracta que se transforma y empieza *desde cero* según las específicas necesidades del capital. Por el contrario, la geografía que hoy observamos, es la expresión de las contradicciones inscritas en el seno de la sociedad.

Por tal razón, el hablar del fenómeno espacial desborda la caracterización de los procesos de adecuación y despliegue de nuevas propuestas infraestructurales, así como de las políticas de ordenamiento territorial agenciadas por los Estados. Supone también, entre otras cosas, aproximarse a las dinámicas de desplazamientos y aniquilamientos de procesos sociales que se constituyen en freno a la expansión del proyecto social capitalista imperante.

Así, pese a que la dinámica del sistema capitalista genere jerarquías, diferencias, articulaciones, fragmentaciones en la escala de la geografía social; explote de manera diferenciada los territorios y otorgue usos y funciones acorde a sus requerimientos acumulativos, pero sobre todo reproductivos, las redefiniciones en la forma social espacial, siempre van a ser la expresión del balance de la lucha de clases en un momento histórico específico.

LOS RENOVADOS EJES DE LA VALORIZACIÓN CAPITALISTA Y EL PAPEL DE AMÉRICA LATINA EN LA NUEVA DIVISIÓN TERRITORIAL DEL TRABAJO

Algunas veces, en el afán de caracterizar los nuevos ejes que soportan la acumulación, perdemos de vista que más que una novedad a lo que se asiste es al despliegue de modalidades distintas de la explotación y la apropiación sobre los recursos existentes. Es decir, más que el descubrimiento de nuevos materiales y recursos –aunque evidentemente existe–, lo que tenemos es la emergencia de unas nuevas maneras de utilizarlos productivamente. En este sentido, es necesario interrogarse sobre ¿qué es lo que ha cambiado en el escenario contemporáneo que permite que estos recursos –humanos y naturales– sean apropiables de manera diferente?

Dos entradas son útiles para dar respuesta a esta pregunta. Por una parte, aquella que explora las nuevas maneras de apropiarse y usar recursos que ya desde el patrón anterior han sido identificados como estratégicos para el proceso de la producción; mención especial merece los hidrocarburos y algunos minerales. Y por la otra, aquel proceso creativo que está buscando recrear permanentemente nuevos espacios de valorización. Y aunque cada una de estas dinámicas se apoya en una multiplicidad de dispositivos de acceso y control, juntas

encuentran en el desarrollo tecnológico uno de sus principales mecanismos de acción. Y es que como claramente lo señala Escobar,

[...] en las sociedades modernas la acumulación de capital requiere la articulación de las ciencias al proceso productivo, de tal forma que el conocimiento deviene en parte de las fuerzas de producción. Esto no equivale a reducir la ciencia al capital sino a reconocer su relación dialéctica y ambigua. Esta relación es cada vez más reconocida por los mismos científicos; como lo afirma uno de los biólogos más celebrados del momento: los científicos académicos son parte integral del proceso de extracción (Escobar, 1997: 16).

Los avances científico técnicos se constituyen entonces en unos de los principales motores del proceso de expansión y universalización del sistema capitalista. En este sentido, hablar en el escenario contemporáneo de los nuevos campos para la valorización y la acumulación, implica necesariamente aproximarse a los sofisticados desarrollos de la microelectrónica, la biotecnología, la nanotecnología, entre otros. Hoy, los avances en la microelectrónica, las telecomunicaciones, industria aeroespacial y militar –industrias de tecnología de punta–, han revalorizado aún más la importancia de minerales como el coltan, cromo, níquel, cobalto, manganeso, titanio, platino, grafito, cobre, germanio, diamante, entre otros².

Los avances en la nanotecnología explicitados en la posibilidad de penetrar la estructura molecular de la materia –como una especie de manufactura molecular– también ubican a los óxidos metálicos, nanoarcillas y nanotubos de carbono como elementos estratégicos para usos electrónicos, magnéticos y optoelectrónicos, biomédicos, farmacéuticos, cosméticos, energéticos y catalíticos. De igual manera los avances en la biotecnología, posibilitan un nuevo tipo de apropiación de los recursos naturales que componen la biodiversidad. Estos, entre otros muchos desarrollos técnicos y científicos permiten explorar e incorporar unos nuevos territorios a la lógica de la acumulación.

En esta forma, los actuales campos para la valorización, no se refieren únicamente al descubrimiento de nuevas materias y recursos naturales sino que suponen también la posibilidad de trabajar con recursos, materias, espacios y territorios ya identificados, pero que gracias al avance tecnológico y las nuevas formas de conocimiento hoy son posibles articular estratégicamente a los circuitos de la producción.

2 Hasta ahora, algunos de estos minerales habían sido considerados como simples curiosidades mineralógicas, esto ocurre con el caso específico del coltan que cobró una importancia inusitada. Para el análisis del caso específico del coltan, se recomienda consultar a Lunar y Martínez Frías (2007).

En este sentido, es posible afirmar que las transformaciones en la economía mundial exigen adecuaciones territoriales, reorganizaciones espaciales en función de una nueva división territorial del trabajo. Por tal razón, aparecen en escena territorios que hasta ahora habían sido secundarios para el proceso de valorización del capital hegemónico, pero que hoy, producto de las transformaciones operadas en el interior del sistema, cobran una importancia estratégica. Es decir, territorios que, aunque articulados de diversas maneras al modo de producción capitalista y asociados a fracciones de capital muy específicas, no se habían configurado como centrales en el proceso de desarrollo.

Para el caso específico de las economías latinoamericanas podemos hablar de vastas áreas rurales que por sus características geográficas, infraestructurales y poblacionales, no ocupan bajo el patrón industrializador anterior un lugar destacado en la jerarquización espacial, pero que en la actualidad modificados esos referentes centrales de valorización pasan a ocupar un lugar privilegiado en esa nueva compartimentación del espacio. Con todas las implicaciones sociales, políticas, económicas, culturales y ambientales que esto genera.

Hablar de estos *nuevos territorios* de valorización, supone entonces, el reconocimiento del carácter estratégico que ellos cobran en el escenario contemporáneo bajo las nuevas modalidades de reproducción del sistema. Sugiere transformaciones en la división territorial del trabajo y supone, necesariamente, la emergencia de una nueva geografía productiva para la periferia, con la cual podríamos decir que el capitalismo alcanza su nivel planetario.

Para el caso específico de América Latina y el Caribe, los ejes y resortes de la valorización que harían del subcontinente un territorio estratégico para sostener el proyecto hegemónico de los Estados Unidos, se ubicarían en tres planos:

- Un primer plano que recoge los hidrocarburos y los minerales. Siguiendo a León y Rosas, el carácter estratégico del petróleo y el gas para el proceso de acumulación deviene de su centralidad como fuente energética y como materia prima que teje la base material de nuestra civilización. Por tal razón, el control de los yacimientos del subcontinente latinoamericano se constituye en un asunto de la geopolítica mundial para sustentar el proyecto hegemónico energético norteamericano. De igual manera minerales como el oro, carbón, cobre, entre otros son centrales para el ciclo de la producción mundial (León y Rosas, 2006).
- Un segundo plano, asociado al reconocimiento del carácter estratégico de ciertos recursos naturales bajo las actuales condiciones de valorización del capital: la biodiversidad, las fuentes

hídricas y los agrocombustibles. La diversidad biológica representa un mercado altamente rentable no sólo como fuente de material³ y recursos genéticos sino también como proveedora de servicios ambientales (receptora purificadora de emisiones de dióxido de carbono, pagos por protección de cuencas fluviales, escenario turístico o “ecoturismo”, entre otros). La emergencia de nuevas tecnologías agrícolas también explica la renovada importancia de las fuentes energéticas renovables. Los agrocombustibles se posicionan como ejes estratégicos para suplir así sea de manera parcial, las demandas energéticas de ciertos sectores económicos como es el de la industria automotriz. En este escenario se explica el auge cobrado por la especialización del mercado de tierras rurales en América Latina, sobre todo, para cultivos comerciales de caña de azúcar, soya y palma africana. Y finalmente el otro eje asociado con la apropiación del agua⁴, pues los recursos hídricos son centrales para el proceso de producción industrial, como fuente energética y ahora ha cobrado un espectacular auge como negocio comercial –la efervescente industria del agua embotellada ejemplifica claramente esta situación.

- Un tercer un plano, que se sustenta en la posición geoestratégica del territorio latinoamericano, es tanto una perspectiva de conexión infraestructural como de control geopolítico para el subcontinente y el mundo. Aquí cobra especial importancia la definición de grandes megaproyectos infraestructurales para la región como la IIRSA y el Plan Puebla-Panamá y el establecimiento de las bases militares norteamericanas.
- Incluso para el caso de los países andinos uno podría plantear un cuarto plano, que es el asociado a los cultivos de coca para uso ilícito; esto precisamente porque el negocio del narcotráfico se constituye hoy como uno de los más importantes para soportar el proceso de acumulación de capital a escala global.

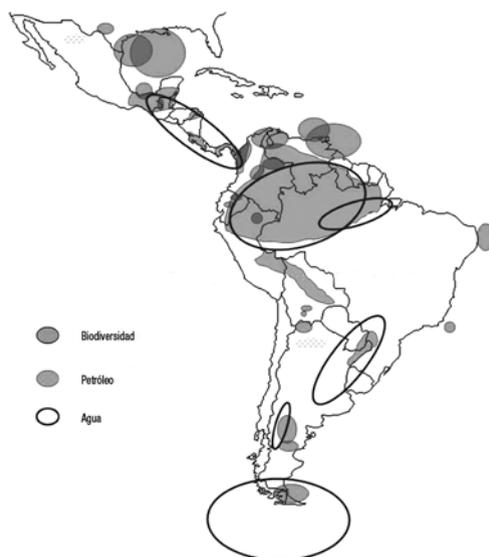
Estos ejes visibilizan que la estrategia de despliegue capitalista en América Latina y el Caribe hoy por hoy estarían volcados hacia sus recursos naturales –por definición, escasos–, no renovables y de na-

3 Por *material genético* se entiende todo material de origen vegetal, animal, microbiano o de otro tipo que contenga unidades funcionales de la herencia.

4 “El agua y sus infraestructuras son la última frontera que a los inversionistas privados que les queda por invadir”, afirma Johan Bastin del Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (Bastin en *Fortune*, 2000; citado por Kruse, 2005).

turaleza diferenciada. Y es que la ocupación del territorio, el acceso incondicional a los mercados decisivos, a los suministros de energía y a los recursos estratégicos se ubican como uno de los elementos centrales de definición de la capacidad hegemónica de Estados Unidos. Por tal razón, es que el control de los recursos del subcontinente se convierte en un asunto vital de la geopolítica mundial.

Mapa 1
Recursos naturales estratégicos



Fuente: Ceceña (2003).

Esta situación ha generado por lo menos dos impactos significativos: por una parte, al ser revalorizados sus territorios como fuentes estratégicas de recursos naturales se hace cada día más notoria una tendencia a la sobre especialización de los regímenes económicos en los esquemas agroexportadores, lo que ha impulsado un proceso de desmonte del aparato productivo industrial en algunos países y que se había fortalecido bajo el esquema anterior de la industrialización por sustitución de importaciones. Un segundo impacto, articulado orgánicamente al primero, se refiere al carácter extractivo, especulativo, rentístico y transnacional que asumen los regímenes económicos latinoamericanos. La dimensión rentística que adquieren dichos re-

gímenes es sorprendente, la renta de la tierra, petrolera, y lo que es peor, la renta de la vida se erigen como ejes centrales del proceso de valorización. También se puede destacar el carácter legal/ilegal que lo acompaña, debido a la presencia de formas económicas subterráneas asociadas principalmente al negocio del narcotráfico.

Estas configuraciones desvelan que las condiciones bajo las cuales se articula la región a los grandes ciclos del capital mundial no impulsan desarrollos productivos reales en la región. Pues, bajo la forma en que se está desplegando el capital en vastos territorios de la región se desprenden otro tipo de mecanismos de producción de utilidades, que no necesariamente –aunque también– tienen que ver con el excedente económico que se apropia el capital en el proceso de trabajo. Aquí encontramos que la acumulación se apoya, especialmente, en la apropiación por desposesión de territorios indígenas y campesinos, en la tenencia y especulación del precio de la tierra destinada a megaproyectos, en la renta petrolera, en la especulación financiera y comercial, en las formas criminales que acompañan el negocio de las drogas, entre otros elementos que desbordan los procesos de obtención de ganancia propios de la dinámica productiva del capital.

Aunado a esto, el carácter transnacional del negocio, así como la tajante separación entre los momentos de la producción y la circulación, no permiten que un porcentaje significativo de las ganancias retornen a la región, estas se quedan en las economías centrales contribuyendo a la reproducción de la acumulación ampliada en el centro. Esta nueva cara de la espacialidad latinoamericana ha conducido a la redefinición los esquemas coloniales e imperiales que han acompañado la historia de la región de los últimos siglos, así como a la reproducción las dinámicas del desarrollo desigual y la dependencia.

ALGUNOS ELEMENTOS CONCLUYENTES

Hemos analizado las transformaciones en la geografía histórica de la acumulación, a la luz de las estrategias desplegadas por la clase capitalista en el poder para resolver la crisis que agobia al sistema desde la década de los setenta del siglo XX. De estas primeras aproximaciones se desprende que, efectivamente, existe un arreglo espacial a los problemas del capital. Es decir, que los procesos de espacialización y territorialización, que se vienen desarrollando en las últimas décadas, han permitido encontrar salidas, aunque parciales, a los problemas de acumulación y dominación por los que atravesaba el sistema.

Sin embargo, pese a la posibilidad que ofrece la dimensión espacial para ayudar a resolver las crisis, al mismo tiempo se evidencia que ésta se constituye en límite al desarrollo sistémico. Esto es, el espacio actúa simultáneamente como límite y posibilidad para la explotación

y acumulación capitalistas, pues aunque genera y permite la incorporación de nuevos territorios a la lógica del valor, a su vez va perfilando el límite objetivo para que el capitalismo se desarrolle tecnológica y demográficamente, así como para continuar neutralizando sus contradicciones (Barreda, 1995). La escala planetaria que ha alcanzado el capitalismo en el escenario contemporáneo desvela no sólo el nivel de madurez histórica que ha alcanzado el sistema, sino que también exhibe las condiciones de caducidad del mismo.

Siguiendo este razonamiento podemos decir que el proceso de espacialización, que se viene desarrollando en América Latina en las dos últimas décadas del siglo XX y en la primera del presente siglo, recrea un poco esta situación. En efecto, del estudio que hemos realizado se desprende que la incorporación de algunos territorios de la región a los grandes ciclos del capital mundial debe leerse necesariamente en el marco de las transformaciones operadas en el sistema mundo y, en buena medida, en respuesta a las necesidades acumulativas del régimen de incorporar nuevos territorios a la lógica del valor; bien sea para generar escenarios de acumulación que ayuden a contener la caída de la tasa de ganancia o para garantizar la provisión de recursos naturales estratégicos para el ciclo de la producción.

En este contexto es posible afirmar que las condiciones presentes en el territorio latinoamericano lo configuran como una fuerza productiva estratégica para las necesidades acumulativas y reproductivas del régimen en la actualidad. En efecto, sus riquezas hídricas, energéticas, ecosistémicas, así como su posición geográfica, resultan sumamente importantes para ayudar al sostenimiento del proyecto hegemónico imperial liderado por los Estados Unidos en el subcontinente.

BIBLIOGRAFÍA

- Antunes, Ricardo 2009 “La sustancia de la crisis” en Estrada, Jairo (comp.) *Crisis capitalista. Economía, política y movimiento* (Bogotá: Espacio crítico).
- Barreda, Andrés 1995 “El espacio geográfico como fuerza productiva estratégica en el Capital de Marx” en Ceceña, Ana Esther (coord.) *La internacionalización del capital y sus fronteras tecnológicas* (México: El Caballito).
- Bartra, Armando 2009 “Achicando la crisis. De la crisis múltiple a la recesión” en *La Jornada* (México: UNAM), junio 28.
- Caicedo, Jaime 2001 “Una guerra social de la globalización” en Estrada, Jairo (comp.) *El Plan Colombia. Ensayos críticos* (Bogotá: Universidad Nacional de Colombia) en <<http://www.espaciocritico.com/articulos/eLibros/plancolombia01.htm>>.

- Ceceña, Ana Esther y Barreda, Andrés 1995 “La producción estratégica como sustento de la hegemonía mundial. Aproximación metodológica” en Ceceña, Ana Esther y Barreda, Andrés (coords.) *Producción estratégica y hegemonía mundial* (México: Siglo XXI).
- Ceceña, Ana Esther 2003 “América Latina en la geopolítica del poder” en *Alternatives Sud: Les dessous de l’ALCA* (Paris: CETRI-L Harmattan), Vol. X, N° 1: 35-54 en <http://www.geopolitica.ws/media_files/download/geopolitica11.pdf>.
- Escobar, Arturo 1997 *Biodiversidad, naturaleza y cultura: localidad y globalidad en las estrategias de conservación* (México: UNAM/CEIICH).
- Harvey, David 2007 *El nuevo imperialismo* (Madrid: Akal).
- Kruse, Thomas 2005 “La ‘Guerra del Agua’ en Cochabamba, Bolivia: terrenos complejos, convergencias nuevas” en De la Garza Toledo, Enrique. *Sindicatos y nuevos movimientos sociales en América Latina* (Buenos Aires: CLACSO). En <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/grupos/sindi/kruse.pdf>>.
- Lunar, R. y Martínez Frías, J. 2007 “El Coltan, un ‘mineral’ estratégico” en <<http://tierra.rediris.es/coltan/>>.
- Moncayo, Víctor 1990 *Estado y espacialidad. Formas y reformas* (Bogotá: UNAL).
- Novoa, Edgar 2006 “Un espacio para el espacio social. Debates y perspectivas contemporáneas” en *Revista espacio crítico* (Bogotá). En <www.espaciocritico.com>.
- Osorio, Jaime 2004 *Crítica de la economía vulgar. Reproducción del capital y dependencia* (México: Universidad Autónoma de Zacatecas/Porrúa).
- Santos, Milton 2008 *A natureza do espaço* (San Pablo: USP).

Nivalde J. de Castro, Rubens Rosental
y Victor Hugo Klagsbrunn*

PERSPECTIVAS E DESAFIOS ECONÔMICOS E POLÍTICOS DA INTEGRAÇÃO ENERGÉTICA NA AMÉRICA DO SUL E O PAPEL DAS EMPRESAS ESTATAIS

A INTEGRAÇÃO ENERGÉTICA NO ÂMBITO DA INTEGRAÇÃO PRODUTIVA NA AMÉRICA DO SUL

A integração energética de nossa região deve estar orientada para as reais necessidades de nossas sociedades. Quer dizer: permitir e expandir os nossos processos de produção e de consumo das famílias. Trata-se de um processo que objetiva estimular e garantir a expansão da produção, do emprego e diversificar o consumo por parte das parcelas mais amplas de nossas sociedades incluindo, portanto, de modo afirmativo as camadas e classes sociais menos favorecidas.

A produção e o emprego constituem a base para um consumo de bens e serviços mais generalizado e de melhor qualidade que garanta a melhoria da qualidade de vida.

Em qualquer tipo de sociedade os povos anseiam por uma vida melhor, com mais conforto e mais acesso a produtos que melhoram sua qualidade de vida, por um lado, e por mais trabalho e emprego que lhes permitam um padrão de vida melhor.

A produção, emprego, serviços e consumo dependem necessariamente de energia em qualidade, quantidade e custos necessários para

* Pesquisadores do Grupo de Estudos do Setor Elétrico (GESEL), Universidade Federal do Rio de Janeiro.

mover mais máquinas, base de maior produtividade, determinando assim a infra-estrutura do desenvolvimento econômico e social.

Nestes termos, a sociedade moderna é cada vez mais dependente da oferta crescente de energia elétrica. Crescimento e desenvolvimento econômico e social estão diretamente associados ao maior consumo de energia elétrica, em termos absolutos e em termos *per capita*.

Os padrões de consumo determinados pelos países capitalistas industrializados são fortemente dependentes de consumo de energia elétrica. Mesmo que, de modo mais soberano e racional, decida-se diminuir em termos relativos à dependência de energia elétrica –por exemplo, com campanhas de eficiência energética visando a incorporação de bens de consumo de menor consumo de energia–, ainda assim o progresso econômico e social sempre implicará e exigirá maior disponibilidade de energia elétrica em termos absolutos.

Crescimento econômico-social e produção/consumo de energia elétrica são variáveis que se condicionam e relacionam mutuamente em sua dinâmica de expansão. O progresso humano implica maior necessidade de energia elétrica. Por outro lado, maior oferta de energia –buscando-se, dentro da lógica da eficiência econômica, custos competitivos– estimula novos investimentos industriais. Deste modo, consumo de energia elétrica é consequência do crescimento econômico-social que coloca a exigência de maior disponibilidade de energia. Por outro lado, a maior disponibilidade de energia elétrica abre o caminho para mais crescimento e desenvolvimento econômicos, especialmente do setor industrial.

A SITUAÇÃO DA AMÉRICA DO SUL

Como a energia elétrica –em especial com base em sua fonte mais eficiente econômica e ambientalmente: a hidroeletricidade– está disponível com razoável abundância na região da América do Sul, há a possibilidade de garantir a oferta necessária para expandir a produção industrial, contribuindo para a diminuição relativa e gradativa da dominância da indústria dos países mais industrializados.

A possibilidade de utilizar este potencial hidroelétrico no desenvolvimento industrial com custos de produção menores abre a possibilidade de limitar a importação de produtos industrializados e manufaturar as próprias matérias-primas, ao invés de exportá-las em bruto ou semielaboradas e recebê-las novamente incorporadas nos bens industrializados importados.

Esta é a herança que os países menos desenvolvidos receberam desde os tempos coloniais: exportar matérias-primas e importar produtos industrializados. A busca de estratégias, políticas e ações para

superar esta situação pressupõe o aparecimento e o desenvolvimento da produção industrial em larga escala, voltada para atender o mercado interno das economias da América do Sul, buscando as sinergias e economias de escala derivadas de uma integração produtiva e, na medida do possível, avançar no mercado mundial com produtos industrializados competitivos.

No entanto, a industrialização nos países da América do Sul tende a se desenvolver em bases mais sólidas e consistentes, mediante uma intervenção da esfera política, da política econômica de cada país, utilizando os instrumentos ao seu alcance. Alcançar um nível mais alto de desenvolvimento depende assim de políticas econômicas bem definidas e das escolhas dos respectivos dirigentes. Nenhum país está condenado ao subdesenvolvimento, em princípio, apenas alguns têm mais dificuldades para sair desta situação.

Algo paradoxal é o fato de que países que dispõem de abundantes recursos naturais nem sempre saíram da situação de exportadores de produtos primários. Isto porque os interesses ligados a esses setores tendem a dominar a política nesses países no sentido de manterem o *status quo* exportador de matérias primas como, por exemplo, prevailedia no Brasil na primeira metade do século XX. A busca e a implementação de políticas econômicas e sociais voltadas para a melhoria das condições de vida e de trabalho da ampla maioria da população, bem como das condições de produção constituem uma condição necessária para superar o subdesenvolvimento. Mas a cristalização de esfera política vinculada a estruturas econômicas focadas na exportação de matérias primas e não ao fortalecimento do mercado interno tendem a manter essa situação. Portanto, é necessária uma atitude de ruptura política com o passado de produção baseada exclusivamente nas matérias-primas.

A América do Sul vive uma conjuntura política nunca observada antes em sua história, com a entrada na esfera do poder de representantes de camadas e grupos sociais até então marginalizados das decisões políticas. Isto está levando a uma confluência das políticas nacionais de cada país, no sentido do apoio mútuo a políticas nacionais de rupturas com o *status-quo* econômico em dois planos: melhor distribuição da renda pessoal e desenvolvimento das economias nacionais com vistas a prover suas populações de melhores condições de vida e de trabalho.

Desta forma, pode-se concluir que economia e política são duas esferas interdependentes. A dinâmica da economia, por si, tende a perpetuar situações e *status quo*. O avanço na esfera do desenvolvimento econômico e social depende, grosso modo, da esfera política.

CRIAR AS BASES PARA UM DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL NA AMÉRICA DO SUL

Aspecto essencial para promover o desenvolvimento econômico e social é a criação de condições básicas que permitam a construção de uma infra-estrutura necessária para o progresso da vida material e social. A construção de uma base de infra-estrutura material, em especial em energia, transportes, comunicações, é condição necessária para o avanço econômico e social das nações da América do Sul.

De um modelo geral, nas economias menos desenvolvidas onde prevalecem estruturas de mercado de capitais insipientes e sem condições de oferecer linhas de financiamento de longo prazo, os grupos privados não tendem a investir em grandes projetos de infra-estrutura, por exigirem maior volume de capital e operarem com longos prazos de maturação do investimento. Estes investimentos envolvem riscos econômicos e políticos. Além disto, eles em muitos casos estão voltados à produção de “bens públicos” com preços regulados e não fixados pela concorrência.

A teoria econômica ainda não elaborou fundamentos racionais para a fixação de tarifas de bens públicos, cujos custos quase sempre incorporam a produção com ativos antigos, já contabilmente plenamente amortizados. Para projetos novos o custo do investimento pode ser projetado, mas sempre há a necessária decisão política de estimulá-los mais ou menos, fixando, por exemplo, o tempo de vida útil contábil do projeto. Portanto, chega-se novamente à necessidade de tomar as decisões de investimento com base em determinantes políticos mais estratégicos do ponto de vista de políticas públicas e da ação do Estado para corrigir estas limitações da lógica de investimento privado.

O MERCADO DE ENERGIA ELÉTRICA NA AMÉRICA DO SUL: SUA RELAÇÃO COM OS MERCADOS CONSUMIDORES, OS AGENTES FINANCIADORES DE LONGO PRAZO E A INTEGRAÇÃO PRODUTIVA

Há na América do Sul grandes centros industriais e urbanos com forte e crescente demanda de energia elétrica exigindo, assim, uma constante ampliação do parque de geração de eletricidade. Dos pontos de vista ambiental e econômico é mais eficiente investir em hidroelétricas por apresentarem menores custos unitários por energia gerada e impactos ambientais de pouca significância, exceto no que se refere às áreas alagadas.

É certo que o desenvolvimento na América do Sul até agora, por razões históricas, tem sido desigual, conforme assinalado anteriormente. Um forte estímulo à industrialização foi desde seu come-

ço vinculado à existência e possibilidade de ampliação do mercado interno. Inicialmente, a industrialização ocorreu centrada na produção de bens de consumo de massa. Esse processo ocorreu principalmente no Brasil, Argentina e de modo mais limitado no Chile, na Colômbia e no Uruguai.

Destas experiências é possível deduzir que um mercado interno de menores proporções limita a expansão do processo de industrialização, especialmente nos países de menor população e menos desenvolvidos. Em função desta assimetria econômica economistas e dirigentes políticos têm buscado, há décadas, formas de integração regional com o objetivo de formar um mercado interno regional que viabilize um desenvolvimento industrial maior e menos desigual.

No entanto, a integração econômica que de fato vem ocorrendo perpetua de certa forma a configuração anterior, agora no âmbito da América do Sul: alguns países vendem produtos industrializados para os demais, especialmente o Brasil, e a maioria vende matérias primas. A efetiva e justa integração produtiva e social não pode ficar limitada a essa situação.

O PAPEL DA INTEGRAÇÃO ENERGÉTICA

De acordo com a análise anterior, a expansão econômica exige cada vez mais a disponibilidade de energia elétrica em quantidade, qualidade e custos eficientes. O recurso energético mais eficiente é a hidroelétrica. Os países que detêm potencial hidroelétrico apresentam condições físicas para criar uma poderosa alavanca para acelerar o processo de industrialização.

Estima-se que apenas pequena parte do potencial hidroelétrico da América do Sul é utilizada. Com maior proporção aproveitada aparecem o Uruguai (com 75% aproveitado), Paraguai (63%) e Brasil (52%). Colômbia, Peru, Bolívia e Equador desenvolveram menos de 10% de seu potencial (Fonte CIER).

Por outro lado, a integração dos mercados consumidores mediante tratados de livre comércio entre os países da região permitirá superar as limitações impostas por mercados nacionais de pequeno porte. Portanto, uma efetiva integração dos mercados consumidores poderá marchar lado a lado com melhor distribuição do parque industrial na região, aproveitando os recursos hídricos existentes em todos os países, inclusive naqueles em que os mercados internos ainda não têm escala econômica para a utilização do seu potencial hidroelétrico. Desta forma, a maior capacidade de geração hidroelétrica na região tende a se constituir em importante incentivo para a instalação de indústrias em mais países da região sul americana.

Assim, a integração energética permite que empreendimentos de maior parte em países com mercados internos menores podem se tornar factíveis economicamente ao atenderem a demanda de energia elétrica integrada de mais países. E de modo muito mais confiável, pois a integração energética permitirá compensar eventuais disparidades e insuficiências hidrológicas com a energia excedente de outros países.

ESPECIFICIDADE E VANTAGENS DA INTEGRAÇÃO ENERGÉTICA

A importância e a necessidade de integração dos sistemas de energia elétrica, inicialmente no interior dos países e posteriormente intra-países, é uma estratégia eficiente e que tende a se transformar em política energética comum na América do Sul. Segundo os princípios básicos da engenharia de sistemas elétricos, os sistemas elétricos maiores devem priorizar a geração hidroelétrica e priorizar a interligação de bacias hidrográficas para permitir compensar e complementar diferenças hidrológicas entre regiões com regimes de chuva distintos. Sistemas com predominância hidroelétrica necessitam de geração termoeétrica para atuarem como capacidade de reserva.

Assim, a integração energética tanto no interior dos países quanto entre países permite, em primeiro lugar, alcançar uma maior confiabilidade dos sistemas para enfrentar adversidades climáticas, problemas técnicos e picos de consumo. Além disso, como os sistemas elétricos devem ser dimensionados não só para atender a demanda média, mas, sobretudo os momentos de pico de consumo, a possibilidade de compensar e complementar as instalações de várias regiões permite aproveitar melhor os investimentos realizados.

Desta forma, o princípio da interligação das bacias hidrológicas respalda o processo de integração energética entre países. Um primeiro movimento de integração de energia elétrica ocorre nas regiões fronteiriças a fim de garantir a geração e transmissão.

Na América do Sul as regiões da Amazônia estão situadas longe dos principais centros de consumo de energia elétrica de praticamente todos os países da região. Os investimentos necessários para prover essas regiões com energia elétrica são imensos e devem ser planejados do modo mais racional do ponto de vista de todos os países e regiões. Por exemplo, faz mais sentido prover o estado de Roraima, no norte da Amazônia brasileira com energia mais barata de origem hídrica vinda da Venezuela ou da Guiana do que gerar a energia com base em termoeletricas a óleo. Como esse tipo de solução com base na hidroeletricidade é mais econômico e tem menor impacto ambiental é interesse de todos que ela se concretize, para o que todos os interessados devem participar também dos custos dos projetos de geração e transmissão de energia.

CAPITAIS PRIVADOS E EMPRESAS PÚBLICAS NO SETOR ELÉTRICO

A política econômica sempre se decide por alternativas, que atendem, mais ou menos, um ou outros setores da sociedade. Nem sempre o interesse privado é o mais recomendável para a sociedade, especialmente quando se trata de projetos de infra-estrutura, com longos prazos de maturação, conforme indicado anteriormente. Poucos são os grupos privados que decidem realizar projetos mais eficazes, mas de maior maturação.

A partir dos anos noventa, com a crise financeira pública herdada dos anos oitenta, a reestruturação dos setores elétricos dos países da América do Sul adotou modelos de base teórica neoliberal que, por privilegiar exclusivamente os grupos privados, resultaram na ampliação da participação das fontes térmicas não renováveis na matriz elétrica. Este modelo incentiva a geração elétrica a partir de processos térmicos, através de projetos de menor porte, menor necessidade de inversão e de mais rápida amortização. Este movimento ocorreu na quase totalidade da região, como, por exemplo, em países como Bolívia, Brasil, Peru, Panamá, El Salvador, Argentina e Venezuela. Felizmente esta tendência foi invertida nos últimos anos.

A imensa onda neoliberal dos anos noventa privatizou inúmeras empresas públicas na América do Sul e nos deixou com menos instrumentos para realizar projetos de infra-estrutura de longo prazo.

PERSPECTIVAS DA INTEGRAÇÃO ENERGÉTICA

Segundo Castro (2010), mirando o futuro, as perspectivas de ampliação do processo de integração energética estão assentadas, *grosso modo*, em quatro premissas basilares.

Em primeiro lugar, o crescimento da demanda de energia elétrica se dará a taxas elevadas em função da determinação dos países da América do Sul de “forçar” o aumento do PIB e desenvolver políticas sociais mais inclusivas e abrangentes com base no objetivo genérico de crescimento econômico com distribuição de renda.

Em segundo lugar, os países da região têm um grande potencial de recursos energéticos que podem ser explorados, garantindo assim que o aumento da oferta da capacidade instalada pode se dar com base nos próprios recursos nacionais renováveis.

Em terceiro lugar, há um forte potencial de complementaridade entre os países da região, tanto pelo lado da oferta de recursos energéticos, quanto pelo lado da demanda de energia elétrica. Neste aspecto positivo da integração deve-se destacar o papel do Brasil como agente catalisador deste processo. Este papel de “agente catalisador” deve-se às suas dimensões continentais, demográficas, econômicas e do próprio setor elétrico do Brasil.

Um exemplo bem didático deste papel encontra-se na comparação entre o nível de consumo (carga) de energia elétrica do Brasil em relação aos outros países. Esta diferença é de tal magnitude, como se pode observar na Tabela 1, que o mercado pode contratar volumes de energia elétrica marginais para o Brasil, mas em quantidade substancial para os outros países, tornando possível assim a construção de centrais hidroelétricas que não teriam viabilidade econômica para serem construídas¹.

Tabela 1

Capacidade instalada de geração elétrica na América do Sul por tipo de fonte, 2006 (em MW)

Países	Hidroelectricidade	Térmica	Outros	Nuclear	Total
Argentina	9.852	17.288	27	1.018	28.185
Bolívia	485	918	-	-	1.403
Brasil	72.013	20.935	237	2.007	95.192
Chile	4.900	8.636	2	-	13.538
Colômbia	8.552	4.262	504	-	13.319
Equador	1.801	2.196	0	-	3.998
Guiana	1	308	-	-	308
Paraguai	8.110	6	-	-	8.116
Peru	3.214	3.443	1	-	6.658
Uruguai	1.538	690	-	-	2.228
Venezuela	14.597	7.618	-	-	22.215
Total America do Sul (MW)	125.063	66.300	771	3.025	195.159

Fonte: Olade, 2006.

Há ainda outra premissa que justifica e reforça o processo de integração no setor elétrico. Nos anos noventa os países da América do Sul na sua quase totalidade, conforme assinalado anteriormente, promoveram profundas reformas do setor elétrico em função da falência do modelo assentado no investimento público.

Numa primeira fase, a da privatização dos ativos públicos, o processo avançou rapidamente e permitiu mudanças importantes como a desverticalização, a entrada de novos *players* no mercado, etc. Contudo, o processo de reforma trouxe como resultado comum a todos os países, com poucas e raras exceções, a perda por parte do aparelho

1 Um exemplo da sinergia da integração derivada da diferença de carga entre os países verifica-se na relação entre Brasil e Peru. Sem a integração energética o aproveitamento hidroelétrico de Inambari, no Peru, estimado em 2.000 MW, não poderia ser construído dado que a capacidade instalada do sistema elétrico do Peru atualmente é inferior a 5.000 MW.

de Estado da capacidade de formulação e execução de políticas energéticas e de planejamento de um setor estratégico de infra-estrutura.

Esta resultante da Reforma dos anos noventa viria trazer sérias consequências para o desenvolvimento do setor elétrico. Os problemas surgiram e se agravaram quando da necessidade de se ampliar a capacidade instalada, ou seja, aumentar a oferta (capacidade instalada) para atender a demanda de energia elétrica. Entre outros, dois aspectos negativos resultaram da perda de consistência da política e planejamento energético por parte do Estado.

O primeiro refere-se à ampliação da capacidade instalada dos últimos vinte anos. Ela se deu, principalmente, por meio da construção de centrais térmicas determinando tarifas finais mais elevadas e aumento expressivo da participação de energia não renovável e poluidora nas matrizes elétricas. Este movimento reflete, por princípio, a lógica de investimento de grupos privados que priorizam menores volumes de investimento de capital e menor necessidade de construção de linhas de transmissão. O alto custo variável do combustível associado às termoelétricas é repassado diretamente para os consumidores. Em alguns países como Bolívia e Peru, o impacto tarifário é minimizado através da aplicação de política de preços subsidiados para o gás natural. Desta forma, os agentes do setor elétrico passam a tomar decisões de investimento ineficientes, já que recebem sinais econômicos distorcidos.

O segundo aspecto negativo –derivado da perda da capacidade de planejamento da matriz elétrica– é que a maioria dos países passou a enfrentar sérios e crescentes desequilíbrios entre oferta e demanda de energia elétrica. Esta situação passou a configurar uma situação de crise energética endêmica, latente e persistente, como se pode verificar em vários países. Este status de crise passou a impor racionamento seletivo e/ou restrição ao consumo.

No Brasil, por razões várias, persistiram empresas públicas como a Petrobras, BNDES, Eletrobrás e mais algumas empresas públicas de porte variável. No setor elétrico, a empresa pública retomou seu papel de realizadora de grandes projetos no país e no exterior; no geral em iniciativas bilaterais. Para o setor elétrico a existência de um agente emprestador de longo prazo, estatal, como o BNDES, constituiu um elemento chave para alavancar sua expansão e permitir a criação de condições básicas de acumulação no que se refere à disponibilidade de energia hidroelétrica.

A FUNÇÃO CATALISADORA E INTEGRADORA DO BRASIL

A crise do sistema elétrico no Brasil não permaneceu endêmica. Ela se fez presente de forma abrupta e radical em 2001, impondo um raciona-

mento compulsório e não seletivo de 20% sobre todo o consumo nacional. Frente a esta situação crítica, que impactou de forma muito negativa o crescimento do PIB, o país foi obrigado a estruturar novo Modelo para o setor elétrico entre 2003 e 2004, que, em linhas gerais buscou:

- a. o recupero a capacidade do Estado de formular e executar política energética;
- b. a retomada pelo Estado da responsabilidade no planejamento setorial indicativo, através da criação da EPE –Empresa de Pesquisa Energética– em 2004;
- c. o estímulo ao investimento privado através de regras claras e transparentes para o setor;
- d. o retorno do investimento público, via Eletrobras e empresas estaduais, através de parcerias com agentes privados (ver Castro e Gomes, 2008);
- e. os contratos de compra de energia elétrica de longo prazo (15 e 30 anos) para o mercado cativo (distribuidoras); e
- f. a estruturação de novo e consistente padrão de financiamento graças à atuação criativa e eficiente do BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social), capaz de garantir parcela substancial dos recursos em moeda nacional para todos os empreendimentos (Borges e Castro, 2006).

Dada as dimensões do setor elétrico brasileiro, a necessidade de aumento médio da carga máxima do Sistema Integrada Nacional para o período 2010-2019 está estimada em 3848 MW ao ano.² O Brasil já aproveitou a maior parte do seu potencial hidroelétrico nas bacias dos rios Paraná, Uruguai, São Francisco e parte agora para utilizar o potencial da Bacia Amazônica. Na mesma bacia há empreendimentos de grande e médio porte, previstos ou em construção, em outros países limítrofes, como Peru, Bolívia, Colômbia e Venezuela. Alguns dos empreendimentos a serem realizados nesses países limítrofes têm um porte que ultrapassa de muito as necessidades de seus mercados energéticos internos, mas são perfeitamente viáveis considerando as necessidades do Brasil. O Brasil apresenta-se como consumidor possível para estas novas usinas hidroelétricas e apresenta-se também como financiador dessas obras, através do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico, que só pode em princípio financiar empresas com sede no Brasil.

2 Conforme o Plano Decenal de Energia 2010-2019, <www.mme.gov.br/mme/galerias/arquivos/noticias/2010/PDE2019_03Maio2010.pdf>.

Há uma pressão e uma oferta do Brasil para realizar essas obras para a construção de novas usinas hidroelétricas, e há a disponibilidade de fundos para financiá-las. Há a possibilidade real de que esses projetos possam ser tocados pela estatal brasileira do setor em parceria com estatais dos países limítrofes. A possibilidade de serem realizados projetos bilaterais abre um leque de opções cujas especificidades terão que ser enfrentadas. Serão necessários acordos diplomáticos e contratos específicos, de preferência com igualdade de condições entre países soberanos, reconhecendo, no entanto que gozam de condições desiguais.

Novamente é a política de cada um dos países parceiros que vai definir a forma de cooperação. É a política que deve prever e evitar que uma dependência mútua se transforme em um forte favorecimento do país economicamente mais forte. Se deixarmos apenas que as condições econômicas imperem, sai sempre ganhando a parte mais forte. Contra uma forte pressão da grande imprensa no país, o governo brasileiro tem reconhecido a necessidade de dar contrapartidas justas aos países limítrofes em suas ações na região. Mas deve-se sublinhar que só uma posição decidida e serena dos governos parceiros é que vai levar a que essas maiores contrapartidas ocorram.

No caso de empreendimentos hidroelétricos comuns, o sistema elétrico brasileiro está especialmente interessado em melhorar a confiabilidade do sistema sul-americano como um todo. Poderá absorver quantidades razoáveis da energia gerada, mas isto é visto como uma situação transitória, pois se espera que os países parceiros utilizem de modo crescente a energia gerada para seu próprio desenvolvimento. Ressalte-se que no caso da energia hidrelétrica, a construção de centrais constitui um ativo do país em que é construída, e seu insumo – a água dos rios – é um bem renovável, que permanece fluindo. Tais empreendimentos apenas agregam capacidade de geração e transmissão sem que se consuma qualquer quantidade de recurso não renovável do país.

EXPERIÊNCIA ACUMULADA

O Brasil tem na região dois grandes projetos de integração energética: Itaipu e o Gasoduto Bolívia-Brasil. Na avaliação do GESEL-UFRJ baseada em estudos já realizados (Castro e Cavaliere, 2006; Castro, Pacheco e Guedes, 2006; Castro, 2006), estas duas ações de integração energética demonstram, de forma clara e objetiva, o quanto foram e são importantes e benéficas para os países envolvidos.³

No caso da Central Hidroelétrica de Itaipu, os benefícios para a sociedade paraguaia só não foram maiores no passado em função da

3 Sobre esta perspectiva de integração baseada na igualdade de princípios e busca de desenvolvimento econômico mais harmônico ver Bresser Pereira (2010)

pouca representatividade do partido Colorado, que deteve o poder político no Paraguai até 2007. A mudança advinda com a vitória eleitoral do então opositor Fernando Lugo fez com que o novo governo pleiteasse alterações no Tratado firmado com o Brasil em 1973, no intuito de obter maiores benefícios econômicos.

Desde o início das operações, em 1979, a energia elétrica de Itaipu passou a deter uma importância econômica crescente no *deck* das concessionárias de distribuição em função do custo da energia comprada e, para o setor elétrico como um todo, na participação dessa energia no consumo nacional brasileiro.

O gasoduto Bolívia-Brasil, fruto da assinatura do acordo comercial bilateral GSA (*Gas Supply Agreement*), em 1996, permitiu acelerar o processo de diversificação da matriz energética e elétrica brasileira, a partir da oferta de um volume expressivo de gás natural a preços competitivos, em função da modalidade e duração do contrato. Com o resultado das eleições presidenciais de 2005 na Bolívia, e a assunção ao poder de um autêntico representante dos estratos indígena-originais, uma política de nacionalização dos ativos da área energética foi implementada em 1º de maio de 2006. A partir daí abriu-se um canal complexo de negociações com a Petrobras, que foi superada graças aos parâmetros políticos que orientam a integração produtiva do Brasil.

No entanto, em ambos os casos, os eventuais problemas vinculados às negociações econômicas não impediram, *em nenhum momento*, o suprimento de energia elétrica e gás natural para o mercado brasileiro. As negociações em relação ao preço de exportação destes insumos energéticos para o Brasil ocorreram e ocorrem dentro dos marcos legais estabelecidos pelos respectivos tratados.

Ao mesmo tempo, e esta é outra questão importante, o relacionamento econômico destes países com o Brasil –medido, por exemplo, pela composição e valor da balança comercial– foi ampliado e intensificado.

Em síntese e com base nesses dois exemplos, a integração energética permitiu intensificação das relações produtivas e ganhos econômicos para os países envolvidos. Trata-se assim de um processo de ganha-ganha, bem diferente do relacionamento da época colonial com Espanha e Portugal ou dos contratos realizados por estes países com grupos ingleses e americanos nos séculos XIX e XX, respectivamente.

A POSTURA BRASILEIRA ATUAL FRENTE À INTEGRAÇÃO ENERGÉTICA REGIONAL

Qualquer projeto conjunto com a economia mais forte –a brasileira– tem tido por consequência uma maior integração com a economia brasileira, especialmente quanto ao fornecimento de bens industriais brasileiros. Esta situação é visível na experiência de integração com o

Paraguai, em função da construção da Hidroelétrica de Itaipu, e com a Bolívia com a construção e a operação do GASBOL. Portanto, para o Brasil o resultado geral é altamente proveitoso, já que permite manter e expandir o emprego industrial. Nada mais natural que o Brasil aceite condições melhores para seus parceiros em projetos bilaterais. Do lado brasileiro as condições objetivas são favoráveis à implementação de uma política deste tipo, porque o Estado Brasileiro dispõe de empresas públicas tanto para a execução de tais obras, quando para seu financiamento.

As concessões poderão e deverão se encaminhar no sentido não só de construir grandes obras de infra-estrutura, como efetivamente contribuir para que os insumos que daí decorram sejam também utilizados para ir transformando a base material de produção de todas as sociedades sul-americanas, dando condições preferenciais para a instalação de indústrias em regiões pouco desenvolvidas. A ação de empresas estatais favorecerá em muito uma ação dos respectivos estados que permitirá um aproveitamento dos recursos naturais energéticos da forma mais conveniente para nossas nações. Mas sempre convém ressaltar que as empresas públicas, ainda mais por serem públicas, devem se pautar também pela opinião pública em seus países. Como elas recorreram em muitos momentos ao financiamento mediante lançamento de ações em bolsas de valores nacionais e internacionais, elas também devem buscar rentabilidade suficiente para não desvalorizar suas ações.

EMPRESAS PÚBLICAS NA INTEGRAÇÃO PRODUTIVA E ENERGÉTICA DA AMÉRICA DO SUL

Especialmente desde o início do século XXI empresas brasileiras se destacam como grandes investidores em outros países da região. Entre elas, algumas das maiores são empresas estatais brasileiras, destacando-se Petrobras e Eletrobras, cujas inversões são em boa medida financiadas por bancos oficiais brasileiros, em especial o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

Empresas estatais, como as duas mencionadas acima, auferem lucros que são distribuídos a seus acionistas. A maioria do capital votante é de propriedade do Governo Federal do Brasil, mas uma boa parte de seu capital –com direito a voto ou não– está em mãos de investidores privados, pessoas físicas, empresas ou fundos de todo tipo. Elas empregam assalariados e de seu trabalho decorre o excedente realizado e distribuído a seus proprietários. O comportamento dessas empresas se rege também, portanto, por critérios de rentabilidade. Suas ações foram lançadas em bolsa há décadas, como forma de financiar suas atividades e seus investimentos, que implicam no geral grande volume de recursos e longos prazos de maturação.

O fato de serem de propriedade do Estado adquire importância especial na decisão dos seus investimentos. Investimentos de mais longo prazo, que envolvem maiores riscos econômicos e políticos, dificilmente são realizados por empresas privadas, ainda mais em países menos desenvolvidos, onde os capitais são menos concentrados. Se a lógica do desenvolvimento exige um padrão de investimento com maior volume de recursos e prazos mais longos de maturação e é reconhecido pelo Estado, ele pode e tende a impor que tais investimentos sejam realizados por suas empresas.

Este tipo de decisão não é restrito a governos populares ou nacionalistas, pois mesmo durante a ditadura militar no Brasil as empresas estatais foram fortalecidas e a ditadura chilena não se desfez da empresa estatal de extração de cobre. Mas em mãos de governos com forte âncora popular as empresas estatais podem ser e têm sido um instrumento dos mais importantes para alavancar o desenvolvimento econômico e social.

O objetivo geral da integração regional, e em especial dos sistemas elétricos nacionais, faz parte do programa de muitos governos com apoio popular na América do Sul. E as empresas estatais serão o seu instrumento privilegiado.

No setor elétrico esta integração está sendo impulsionada pela Empresa Estatal brasileira –Eletrobras– que recebeu no governo Lula uma maior autonomia de atuação tanto em termos nacionais quanto internacionais. A geração de energia elétrica em países limítrofes não está incluída em seus planos de expansão para atender o mercado brasileiro, mas conforme mencionado acima, essa integração permitirá no futuro prover nossos países com energia mais barata e confiável do que atualmente ocorre. Por outro lado, permitirá criar uma infra-estrutura de geração e transmissão de energia elétrica nos países limítrofes que impulsionará a instalação de indústrias e permitirá melhorar as condições de vida das suas populações.

Isto tudo se insere em uma política maior e estratégica de levar o desenvolvimento ao conjunto das nações sul-americanas. Só assim faz algum sentido a integração de nossos países. Esta tem sido a política exterior do Brasil, que passou a dar, sobretudo de 2003 a 2010, uma prioridade central à relação com seus vizinhos da América do Sul.

BIBLIOGRAFIA

Borges, Luis Ferreira Xavier e Castro, Nivalde José de 2006 “A convergência de um novo padrão de financiamento para o setor elétrico brasileiro”, em *Seminário Internacional de Regulação e Reestruturação do Setor Elétrico Brasileiro*, Rio de Janeiro, 30-31 de agosto de 2006.

- Bresser Pereira, Luiz Carlos 2010 “Imperial ou imperialista?” em *Folha de São Paulo* (São Paulo) 15 de agosto.
- Bueno, Daniel e Castro, Nivalde José de 2006 “Leilões de Linhas de Transmissão e o Modelo de Parceria Estratégica Público-Privada” em *Revista GTD* (São Paulo) agosto.
- Castro, Nivalde José de 2006 “O Brasil e o gás boliviano” em *IFE* (Rio de Janeiro) Nº 1925, 8 de novembro.
- Castro, Nivalde José de 2010 *O Papel do Brasil no Processo de Integração do Setor Elétrico da América do Sul* (Rio de Janeiro: GESEL / Instituto de Economia-UFRJ) Texto de Discussão do Setor Elétrico Nº 23.
- Castro, Nivalde José de; Bueno, Daniel e Cavalieri, Rita 2006 “Reestruturação e padrão de financiamento do Setor Elétrico Brasileiro: O papel estratégico do investimento público” em *IX Reunião de Planejamento e Orçamento - REPLAN*. Eletrobrás. Porto Alegre, 27-29 de setembro.
- Castro, Nivalde José de e Cavalieri, Rita 2006 “Os caminhos da integração energética na América do Sul” em *Energia & Mercados* (São Paulo) Nº 56, abril.
- Castro, Nivalde José de e Fernandez, Paulo Cesar 2007 “A reestruturação do setor elétrico brasileiro: passado, presente e tendências futuras” em *XIX SINPTEE – Seminário Nacional de Produção de Transmissão de Energia Elétrica*. Rio de Janeiro, 14-17 de outubro.
- Castro, Nivalde José de e Gomes, Victor José Ferreira 2008 “Análise dos aspectos econômicos e constitucionais da legislação relacionada à atuação do Grupo Eletrobrás” em *Jus Navigandi* (Teresina) Ano 12, Nº 1833, 8 de julho. Disponível em <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=11445>>. Último acesso: 09/07/2008.
- Castro, Nivalde José de; Pacheco, Carlos e Guedes, Ricardo 2006 “A Integração energética na América do Sul: as perspectivas do gás natural” em *IFE* (Rio de Janeiro) Nº 1781, 4 de abril.
- Organización Latinoamericana de Energía (OLADE) 2006 “Informe de Estadísticas Energéticas”, disponível em <www.olade.org.ec>.
- Plano Decenal de Energia 2010-2019, disponível em <http://www.mme.gov.br/mme/galerias/arquivos/noticias/2010/PDE2019_03Maio2010.pdf>.

Sección cuarta

**TRANSFORMACIONES DEL TRABAJO
Y REGULACIÓN SOCIAL**

Ricardo Antunes*

OS MODOS DE SER DA INFORMALIDADE

RUMO A UMA NOVA ERA DA PRECARIZAÇÃO ESTRUTURAL DO TRABALHO?

I

O mundo do capital, desde sua gênese, estampou um claro sentido destrutivo em relação ao trabalho, sem deixar de acentuar que este traço de superfluidade e destrutividade também afetou diretamente a natureza e, sob a forma ainda mais perversa, a destruição através da guerra, dentre tantos outros elementos que conformam seus traços atuais.

No que concerne mais diretamente ao trabalho, é também evidente que as formas atuais de valorização do valor trazem embutidas novos modos de geração da *mais valia* (quer sob a forma *absoluta* e/ou *relativa*), ao mesmo tempo em que expulsa da produção uma infinidade de trabalhos que se tornam sobrantes, descartáveis e cuja função passa a ser a de expandir o bolsão de desempregados, deprimindo ainda mais a remuneração da força de trabalho em amplitude global, pela via da retração do valor necessário à sobrevivência dos trabalhadores e das trabalhadoras.

* Professor Titular de Sociologia do Trabalho no IFCH/UNICAMP é autor, dentre outros livros, de *Adeus ao Trabalho?* (14ª edição, revista e ampliada, Ed. Cortez); *Os Sentidos do Trabalho* (12ª edição, revista e ampliada, Boitempo) e *Infoproletários (Degradação Real do Trabalho Virtual)*, co-organização com Ruy Braga (Boitempo). Coordena as Coleções *Mundo do Trabalho* (Boitempo) e *Trabalho e Emancipação* (Ed. Expressão Popular).

No volume III de *O Capital*, dentre tantas outras partes em que tratou da temática, ao discorrer sobre a *economia no emprego* e a utilização *dos resíduos da produção*, Marx pode indicar essa tendência ainda uma vez mais de modo cabal. Em suas palavras:

O capital tem a tendência a reduzir ao necessário o trabalho vivo diretamente empregado, a encurtar sempre o trabalho requerido para fabricar um produto –explorando as forças produtivas sociais do trabalho– e portanto a economizar o mais possível o trabalho vivo diretamente aplicado. Se observamos de perto a produção capitalista, abstraindo do processo de circulação e da hipertrofia da concorrência, verificamos que procede de maneira extremamente parcimoniosa com o trabalho efetuado, corporificado em mercadorias. Entretanto, mais do que qualquer outro modo de produção, esbanja seres humanos, desperdiça carne e sangue, dilapida nervos e cérebro. Na realidade, só malbaratando monstruosamente o desenvolvimento individual assegura-se e realiza-se o desenvolvimento da humanidade na época histórica que precede a fase em que se reconstituirá conscientemente a sociedade humana. Todas as parcimônias de que estamos tratando decorrem do caráter social do trabalho, e é de fato esse caráter diretamente social do trabalho a causa geradora desse desperdício de vida e da saúde dos trabalhadores (Marx, 1974: 97 e 99).

Premonitória, podemos adicionar que, em plena eclosão da mais recente crise global, este quadro se amplia ainda mais e nos faz presenciar uma corrosão ainda maior do trabalho contratado e regulamentado, que foi dominante ao longo do século XX, de matriz tayloriano-fordista. Pautado pela *subsunção real do trabalho* (Marx, 1978) ao mundo maquínico, seja pela vigência da máquina-ferramenta autômata ou informacional-digital, este trabalho relativamente mais formalizado vem sendo substituído pelos mais distintos e diversificados modos de informalidade e precarização, de que são exemplo o *trabalho atípico* (Vasapollo, 2005), os trabalhos terceirizados (com sua enorme gama e variedade), o “cooperativismo”, o “empreendedorismo”, o “trabalho voluntário”, etcétera.

Estas modalidades de trabalho –configurando as mais distintas e diferenciadas formas de precarização do trabalho e de expansão da informalidade– vêm ampliando as formas geradoras do *valor*, ainda que sob a *aparência* do não-valor, utilizando-se de novos e velhos mecanismos de intensificação (quando não de *auto-exploração* do trabalho).

Seria necessário recordar que, em pleno século XXI, há jornadas de trabalho, em São Paulo, que chegam a dezessete horas por dia, na indústria de confecção, através de trabalhadores imigrantes bolivianos ou peruanos controlados por patrões coreanos ou chineses, aflorando um traço pouco visível e brutal da chamada “globaliza-

ção”, que configura modalidades de trabalho imigrante no limite da condição degradante.

Ou a profusão de exemplos de trabalho no agronegócios do açúcar, onde cortar mais de 10 toneladas de cana por dia é a média em São Paulo, sendo que no Nordeste do país esse número pode chegar até 18 toneladas diárias.

Ou ainda o acintoso exemplo do Japão, onde jovens operários de várias partes do país e do exterior migram em busca de trabalho nas cidades e dormem em cápsulas de vidro, do tamanho de um caixão, configurando o que denominei como *operários encapsulados*. No outro lado do mundo, aqui na nossa América Latina, mulheres trabalhadoras domésticas chegam a realizar jornadas de noventa horas por semana, tendo não mais que um dia de folga ao mês, conforme lembrou Mike Davis, em seu *Planeta Favela* (Davis, 2006).

Trata-se, portanto, de uma destrutividade que se expressa intensamente quando descarta, tornando ainda mais supérflua, parcela significativa da força mundial de trabalho, onde milhões encontram-se realizando trabalhos parciais, precarizados, na informalidade ou desempregados. Isso porque, na eliminação/utilização dos *resíduos da produção*, o capital desemprega cada vez mais trabalho estável, substituindo-os cada vez mais por trabalhos precarizados, que se encontram em enorme expansão no mundo agrário, industrial e de serviços, bem como nas múltiplas interconexões existentes entre eles, como na agroindústria, nos serviços industriais ou na indústria de serviços. A eclosão generalizada do *desemprego estrutural* em escala transnacional é a expressão limite mais aguda e trágico desta destrutividade presente no mundo do trabalho¹.

Como, entretanto, o capital não pode valorizar-se, isto é, gerar mais-valor, sem realizar alguma forma de interação entre *trabalho vivo* e *trabalho morto*, ele busca incessantemente o aumento da produtividade do trabalho, ampliando os mecanismos de extração do sobretrabalho em tempo cada vez menor, através da ampliação do *trabalho morto* corporificado no maquinário tecno-científico-informacional.

A informalização do trabalho torna-se, então, um traço constitutivo e crescente da acumulação de capital dos nossos dias, uma vez que se torna cada vez mais permanente na fase da *liofilização organi-*

1 Um traço preocupante deste cenário vimos recentemente em uma manifestação de trabalhadores britânicos em greve, no início de 2009, que estampava em seus cartazes os seguintes dizeres: “*Put British Workers First*” (Empreguem primeiro os trabalhadores britânicos), em manifestação contrária à contratação de italianos e portugueses. Se é justa a consigna de *salário igual para trabalho igual*, também é muito preocupante a manifestação que pode conter traços xenofóbicos contra trabalhadores portugueses, italianos ou poloneses.

zativa, para retomar a sugestão de Juan J. Castillo (1996). Compreender seus modos de expressão e seus significados é, então, importante para que possamos ter uma melhor compreensão dos mecanismos e das engrenagens que impulsionam o mundo do trabalho em direção à informalidade.

II

Uma fenomenologia preliminar dos *modos de ser* da informalidade demonstra a ampliação acentuada de trabalhos submetidos a sucessivos contratos temporários, sem estabilidade, sem registro em carteira, trabalhando dentro ou fora do espaço produtivo das empresas, quer em atividades mais instáveis ou temporárias, quando não na condição de desempregado.²

Uma primeira modalidade de informalidade remete à figura dos *trabalhadores informais tradicionais*, “inseridos nas atividades que requerem baixa capitalização, buscando obter uma renda para consumo individual e familiar. Nesta atividade, vivem de sua força de trabalho, podendo se utilizar do auxílio de trabalho familiar ou de ajudantes temporários.” (Alves e Tavares, 2006).

Neste universo encontramos “os menos ‘*instáveis*’, que possuem um mínimo de conhecimento profissional e os meios de trabalho e, na grande maioria dos casos, desenvolvem suas atividades no setor de prestação de serviços”, de que são exemplos as costureiras, pedreiros, jardineiros, vendedor ambulante de artigos de consumo mais imediato como alimentos, vestuário, calçados e de consumo pessoal, camelôs, empregado doméstico, sapateiros e oficinas de reparos (*Ibidem*).

Há também os informais mais “*instáveis*”, recrutados temporariamente e frequentemente remunerados por peça ou por serviço realizado. Eles realizam trabalhos eventuais e contingenciais, pautados pela força física e pela realização de atividades dotadas de baixa qualificação, como carregadores, carroceiros e trabalhadores de rua e serviços em geral. Estes trabalhadores mais “*instáveis*” podem inclusive ser subempregados pelos trabalhadores informais mais “*estáveis*” (*Ibidem*).

Nesta primeira modalidade –*trabalhadores informais tradicionais*– podemos incluir os trabalhadores “ocasionais” ou “temporários”, que realizam atividades informais quando se encontram desempregados, mas que visam retornar ao trabalho assalariado. Segundo a caracterização de Alves e Tavares, “são trabalhadores que ora estão

2 Em *Riqueza e Miséria do Trabalho no Brasil*, há um desenho das características principais da informalidade, que utilizaremos a seguir, feita por Alves e Tavares (Antunes, 2006).

desempregados, ora são absorvidos pelas formas de trabalho precário, vivendo uma situação que, inicialmente, era provisória e se transformou em permanente. Há casos que combinam o trabalho *regular* com o *ocasional*, praticando os chamados *bicos*. Nesses casos obtém-se um baixo rendimento com essas atividades”, como os “vendedores de diversos produtos (limpeza, cosméticos, roupas), digitador, salgadeiras, faxineiras e confecção de artesanato nas horas de folga”. Ainda neste espectro de atividades informais tradicionais encontram-se as pequenas oficinas de reparação e concertos, estruturadas e mantidas pela clientela do *bairro* ou relações pessoais (*Ibidem*).

Inseridos na divisão social do trabalho capitalista, essa gama de trabalhadores informais “contribuem para que se efetive a circulação e consumo das mercadorias produzidas pelas empresas capitalistas. A forma de inserção no trabalho informal é extremamente precária e se caracteriza por uma renda muito baixa, além de não garantir o acesso aos direitos sociais e trabalhistas básicos, como aposentadoria, FGTS, auxílio-doença, licença-maternidade; se ficarem doentes são forçados a parar de trabalhar, perdendo integralmente sua fonte de renda” (*Ibidem*).

Não há horário fixo de trabalho e as jornadas de trabalho levam frequentemente ao uso das *horas vagas* para aumentar a renda oriunda do trabalho. Acrescente-se ainda o fato de que, no trabalho por conta-própria, além do uso de seu trabalho, pode haver uso da força de trabalho de outros membros da família, com ou sem remuneração.

Uma segunda modalidade remete à figura dos *trabalhadores informais assalariados sem registro*, ao arrepio da legislação trabalhista, uma vez que perderam o estatuto de contratualidade e que passam da condição de assalariados com carteira assinada para a de assalariados sem carteira, excluindo-se do acesso das resoluções presentes nos acordos coletivos de sua categoria (*Ibidem*). A indústria de têxtil, de confecções e de calçados, por exemplo, dentre tantas outras, têm acentuado esta tendência. (Antunes, 2006).

Isto porque a racionalidade instrumental do capital impulsiona as empresas à flexibilização do trabalho, da jornada, da remuneração, aumentando a responsabilização e as competências, criando e recriando novas relações e formas de trabalho que frequentemente assumem feição informal. Nos exemplos de Alves e Tavares encontram-se “[...] os casos de trabalho em domicílio que se especializam por áreas de ocupação, prestando serviços às grandes empresas, que também se utilizam da subcontratação para a montagem de bens, produção de serviços, distribuição de bens através do comércio de rua ou ambulante” (*Ibidem*). Muitas vezes este modo de trabalho se realiza também em galpões – como na indústria de calçados– onde a informalidade é a norma.

Uma terceira modalidade, encontramos nos *trabalhadores informais por conta-própria*, que podem ser definidos como uma variante de produtores simples de mercadorias, contando com sua própria força de trabalho ou de familiares e que podem inclusive subcontratar força de trabalho assalariada (*Ibidem*).

Segundo Alves e Tavares, as “formas de inserção do trabalhador por conta-própria na economia informal não são práticas novas, mas foram recriadas pelas empresas capitalistas, como forma de possibilitar a extração da mais-valia relativa com a mais-valia absoluta. Lembramos que há diferentes formas de inserção do trabalho informal no modo de produção capitalista e, para sua análise, devemos considerar essa grande heterogeneidade, buscando desvendar quais os vínculos existentes entre esses trabalhadores e o acúmulo de capital”.

E acrescentam: “Deste modo, proliferam-se os pequenos negócios vinculados às grandes corporações, envolvendo as áreas de produção, comércio e prestação de serviços. Os pequenos proprietários informais atuam em áreas que não atraíam investimentos capitalistas de maior vulto, de modo a atender à demanda por determinados bens e serviços. Esses trabalhadores adotam essas estratégias porque seus pequenos negócios informais não têm condições de concorrer com as empresas capitalistas, são elas que definem sua forma de inserção no mercado” (*Ibidem*).

Estamos vivenciando, portanto, a erosão do trabalho contratado e regulamentado, dominante no século XX e vendo sua substituição pelas diversas formas de “empreendedorismo”, “cooperativismo”, “trabalho voluntário”, etc. O exemplo das cooperativas talvez seja ainda mais esclarecedor. Em sua origem, elas nasceram como instrumentos de luta operária contra o desemprego, o fechamento das fábricas, o despotismo do trabalho, etc., como tantas vezes Marx indicou. Hoje, entretanto, contrariamente a essa autêntica motivação original, os capitais criam falsas cooperativas como instrumental importante para depauperar ainda mais as condições de remuneração da força de trabalho e aumentar os níveis de exploração da força de trabalho, fazendo erodir ainda mais os direitos do trabalho.

As “cooperativas” patronais tornam-se, então, contemporaneamente, verdadeiros empreendimentos visando aumentar ainda mais a exploração da força de trabalho e a consequente precarização da classe trabalhadora. Similar é o caso do “empreendedorismo”, que cada vez mais se configura como forma oculta de trabalho assalariado e que permite o proliferar das distintas formas de flexibilização salarial, de horário, funcional ou organizativa.

É neste quadro, caracterizado por um *processo tendencial de precarização estrutural do trabalho*, em amplitude ainda maior, que os

capitais globais estão exigindo também o desmonte da legislação social protetora do trabalho. E flexibilizar a legislação social do trabalho significa, não é possível ter nenhuma ilusão sobre isso, aumentar ainda mais os mecanismos de extração do sobretrabalho, ampliar as formas de precarização e destruição dos direitos sociais que foram arduamente conquistados pela classe trabalhadora, desde o início da Revolução Industrial, na Inglaterra, e especialmente pós-1930, quando se toma o exemplo brasileiro.

III

Feito este desenho inicial, que apresenta algumas modalidades vigentes da informalidade hoje, vamos indicar analiticamente algumas teses que fundamentam esse múltiplo processo de *informalização* e de *precarização* da força humana de trabalho em escala global. O faremos a partir do enunciado de duas teses:

Primeiro, a que discorre sobre a falácia da “qualidade total” sob a vigência da *lei de tendência decrescente do valor de uso das mercadorias* e, segundo, a que apresenta a similitude existente entre o *descarte do trabalho* e a *superfluidade da produção em geral* –tal como apresentamos na formulação marxiana que inicia este artigo– e que está presente nas práticas de *liofilização* da chamada “qualidade total”.³

Na presente fase de *intensificação da taxa de utilização decrescente do valor de uso das mercadorias* (Mészáros, 2002), a falácia da qualidade torna-se evidente e ela talvez possa ser formulada desse modo: quanto mais “qualidade total” as mercadorias e os produtos que resultam do processo produtivo capitalista alegam ter, *menor é o seu tempo de duração*.

A necessidade imperiosa de reduzir o tempo de vida útil dos produtos, visando a aumentar a velocidade do ciclo reprodutivo do capital, faz com a “qualidade total” seja, na maior parte das vezes, o invólucro, a aparência ou o aprimoramento do supérfluo, *uma vez que os produtos devem durar cada vez menos para que tenham uma reposição ágil no mercado*. A “qualidade total”, por isso, deve se adequar ao sistema de metabolismo sócio-reprodutivo do capital, afetando tanto a produção de bens e serviços, como as instalações, maquinários e a própria força humana de trabalho (Mészáros, 2002 e Antunes, 2009a).

Desse modo, o apregoado desenvolvimento dos processos de “qualidade total” converte-se na expressão fenomênica, involucral, aparente e supérflua de um mecanismo produtivo gerador do descartável e do supérfluo, real impedimento para a criação de uma sociedade efe-

3 Retomamos aqui duas teses originalmente apresentadas em *Os sentidos do trabalho* (Antunes, 2009a).

tivamente autosustentada, fora dos constrangimentos da reprodução ampliada do capital e seus imperativos expansionistas e destrutivos.

Além do exemplo emblemático dos *fast foods* (do qual o McDonalds é exemplar), expressão simbólica da sociedade do *entertainment* propiciada pelo capital, podemos lembrar também do tempo médio de vida útil estimada para os automóveis mundiais, cuja durabilidade é cada vez mais reduzida.

Recentemente, vimos a explosão do *recall*, que atingiu quase todas as grandes montadoras, como a Ford, GM, Fiat, sem deixar de mencionar o caso mais espetacular, o recente *recall* da Toyota, nos inícios de 2010, quando milhares de veículos foram produzidos por uma peça que tinha um claro componente propiciador de acidentes que em certos casos – e não foram poucos – foram letais, ocasionando a ampliação da crise na “montadora da qualidade total” em sua unidade nos EUA. O próprio presidente da Toyota teve que se desculpar no parlamento norte-americano, como se isso em alguma medida repusesse as perdas humanas.

Laboratório de uma qualidade que destrói a longevidade, de um invólucro que converte os consumidores em cobaias dos inventos feitos a qualquer preço, esse exemplo estampa a tendência destrutiva presente no âmagô da chamada “qualidade total”, que tem que conviver com a *redução tendencial do tempo de vida útil das mercadorias*, para incrementar (destrutivamente) o processo de valorização do capital.

Portanto, as empresas, na competitividade exacerbada que travam entre si para avançar na guerra da “produtividade de perfil destrutivo”, são impelidas a reduzir o tempo entre produção e consumo, incentivando ao limite esta tendência restritiva do valor de uso das mercadorias.

Tendo que acompanhar – e vencer para sobreviver – a competitividade existente em seu ramo produtivo, os capitais desencadeiam uma lógica na qual a busca da “qualidade total” é um mecanismo intrínseco e funcional, redutor do ciclo de vida útil dos produtos, ainda que tenha a *aparência* (no sentido dado por Marx) do avanço real da qualidade (sem aspás).

Podemos também mencionar a indústria de computadores, expressão desta tendência depreciativa e decrescente do valor de uso das mercadorias, onde um sistema de *softwares* torna-se obsoleto e desatualizado em tempo reduzido, obrigando o consumidor a adquirir a nova versão ou perder seu maquinário quando tem que fazer uma reposição, pois o custo de uma peça a ser trocada frequentemente excede o preço de um novo equipamento, o que leva ao descarte precoce de uma máquina computacional.

Isso porque os capitais não têm outra opção, para sua sobrevivência, senão “inovar” ou correr o risco de serem ultrapassados pelas empresas concorrentes, conforme ocorre com as empresas transnacionais de computadores, onde, paralelamente à “inovação” constante de seu sistema, o tempo de vida útil dos produtos também se reduz enormemente (Kenney, 1997).

Como o capital tem uma tendência *expansionista* intrínseca ao seu sistema produtivo, a “qualidade total” deve tornar-se inteiramente compatível com a lógica da produção supérflua e destrutiva. Por isso, em seu sentido e tendências mais gerais, o capitalismo, ao mesmo tempo em que reitera sua suposta capacidade de elevação da “qualidade total”, converte-se de fato em inimigo da durabilidade dos produtos; desencorajando e mesmo inviabilizando práticas produtivas orientadas para as reais necessidades humano-sociais (Mészáros, 2002).

Opõe-se, portanto, frontalmente à longevidade dos produtos e a denominada “qualidade total” acaba por converte-se no seu contrário, isto é, na negação da durabilidade das mercadorias.

O resultado é visível quando se dissipa a bruma ideológica que sustenta esse engenhoso mecanismo: quanto mais “qualidade total” as mercadorias aparentam ter (e aqui novamente a *aparência* faz a diferença), mais reduzido é seu tempo de vida útil e menor é o tempo de duração que elas devem efetivamente conter. O desperdício, a superfluidez, a destrutividade e a obsolescência programada tornam-se características determinantes da produção, seja ela material, seja imaterial. E o curioso é que, mergulhado nesta lógica destrutiva, nunca os capitais falaram tanto em *sustentabilidade*.

Como já pudemos indicar em *Os sentidos do trabalho* (Antunes, 2009a), aqui não se está questionando o que seria um efetivo avanço tecno-científico se este fosse pautado pelos reais imperativos humano-sociais. Exatamente pela vigência da lógica destrutiva do capital, que plasma a forma da técnico-ciência contemporânea em sua razão instrumental, que os mecanismos e as engrenagens do sistema de metabolismo sócio-econômico acabam por converter em descartável e supérfluo tudo que poderia ser preservado e reorientado, tanto para o atendimento efetivo dos valores de uso sociais, quanto para se evitar uma destruição incontrolável e degradante da natureza, do meio ambiente, da relação metabólica entre trabalho e natureza.

E algo similar vem ocorrendo no universo do trabalho, o que nos permite avançar na segunda tese, qual seja: a empresa da *flexibilidade liofilizada* tem uma impulsão intrínseca em direção ao aumento da *superfluidez do trabalho*.

Isso porque o sistema de metabolismo social do capital necessita cada vez *menos* do trabalho *estável* e cada vez *mais* das diver-

sificadas formas de trabalho parcial ou *part-time*, terceirizado, dos *trabalhadores hifenizados*, do *cybertariado* (Huws, 2003), do *infoproletariado* (Antunes e Braga, 2009), variantes do *proletariado* da era *cyber*, que se encontra em explosiva expansão em todo o mundo produtivo e de serviços.

Como o tempo e o espaço estão em frequente mutação, nesta fase de mundialização do capital, a redução do proletariado taylorizado, especialmente nos núcleos mais avançados da indústria e a paralela ampliação do *trabalho intelectual* nas plantas produtivas onde esta modalidade de trabalho é requerida, caminham em clara inter-relação com a *ampliação generalizada dos novos proletários, mais precarizados, terceirizados e informalizados*, tanto na indústria, quanto na agricultura e nos serviços, além, de suas áreas de evidente conexão, como a agro-indústria, a indústria de serviços e os serviços industriais.

Como o capital só pode reproduzir-se acentuando seu forte sentido de desperdício, é útil a síntese de Tosel, quando afirma que é a própria «centralidade do trabalho abstrato que produz a não-centralidade do trabalho, presente na massa dos excluídos do trabalho vivo» que, uma vez (des)socializados e (des)individualizados pela expulsão do trabalho, «procuram desesperadamente encontrar formas de individualização e de socialização nas esferas isoladas do não-trabalho (atividade de formação, de benevolência e de serviços)». (Tosel, 1995: 210)

Como pude sintetizar recentemente, ao apresentar a *Revista Katálysis*:

Em verdade, intensificaram-se e ampliaram-se as formas geradoras do valor, articulando um maquinário altamente avançado (de que são exemplo as tecnologias de comunicação e informação que invadiram o mundo da mercadoria) com a exigência, feita pelos capitais, de buscar maiores ‘qualificações’ e ‘competências’ da força de trabalho (seja aquela de perfil acentuadamente manual ou a que exercita uma destreza *quase artesanal* na era informacional do capital, além do contingente de trabalho humano fornecedor de maior potencialidade *intelectual*, aqui entendida em seu restrito sentido dado estritamente pelo mercado, e que se integra no *trabalho social complexo, e combinado*, de que falava Marx (Antunes, 2009b).

É como se todos os espaços possíveis fossem *potencialmente convertidos em geradores de mais-valor*, desde aqueles que ainda mantém laços de formalidade e contratualidade, até aqueles que se pautam pela mais pura informalidade, na franja *integrada* ao sistema, não importa que sejam atividades predominantemente *manuais* ou aquelas acentuadamente responsáveis por atividades consideradas (sempre pelo olhar do mercado) como mais “intelectualizadas”, “dotadas de

conhecimento”, o que deu vitalidade e contemporaneidade, ao invés de depauperar, a *teoria do valor-trabalho*.⁴

Se no século XX presenciamos a vigência da *era da degradação do trabalho*, nas últimas décadas do século XX e início do XXI estamos defronte a *outras modalidades e modos de ser da precarização*, próprias da fase da flexibilidade toyotizada, com seus traços de continuidade e descontinuidade em relação à forma tayloriano-fordista.

A título de hipótese, que estamos explorando mais recentemente em nossa pesquisa, podemos sugerir ao menos duas *formas mais gerais* que desenham o que venho denominando como *precarização estrutural do trabalho*.

A primeira, de base tayloriano/fordista, é mais acentuadamente *despótica*, embora mais *regulamentada* e *contratualista*. O trabalho é mais coisificado e reificado, maquinal, embora provido de direitos e de regulamentação social. É uma modalidade de trabalho coisificado de tipo regulamentado, tão ricamente explorada por Lukács em seu *História e Consciência de Classe* e por Gramsci em seu ensaio *Americanismo e Fordismo*, ambos seminais.

A segunda forma de degradação do trabalho advém da implantação do que denomino como *flexibilidade liofilizada*, aparentemente mais “participativa”, mas cujos traços de estranhamento e reificação são mais *interiorizados* do que aqueles vigentes no período precedente. Sem deixar de mencionar o fato de que a era da *flexibilidade liofilizada* é responsável pela desconstrução monumental dos direitos sociais do trabalho e pela generalização das novas modalidades da precarização.

As “responsabilizações” e as “individualizações”, os “parceiros” ou “consultores”, os “envolvimentos” dos novos “colaboradores”, as “metas” e “competências” que povoam o universo discursivo do capital são, portanto, traços fenomênicos, encobridores de uma acentuada informalização e precarização do trabalho.

Sem querer esboçar *uma fenomenologia da subjetividade*, que pudesse tornar mais inteligíveis as bases sócio-históricas do fenômeno da alienação ou do estranhamento na empresa capitalista contemporânea, vale ao menos remeter às inúmeras possibilidades analíticas existentes a partir da diferenciação sugerida por Lukács, na sua obra de maturidade, a *Ontologia do Ser Social*, recuperada por Tertulian, entre as *reificações “inocentes”* e as *reificações “alienantes”*, que aqui não podemos desenvolver⁵ (Ver Tertulian, 1993 e Lukács, 1981).

4 No que segue, retomo algumas ideias apresentadas na minha apresentação à Revista *Katálysis* (Antunes, 2009b).

5 As *reificações inocentes* manifestam-se quando ocorre a condensação das atividades em um objeto, em uma coisa, propiciando a “coisificação” das energias huma-

Estamos, portanto, frente a uma nova fase desconstrução do trabalho sem precedentes em toda era moderna, ampliando os diversos *modos de ser* da informalidade e da precarização do trabalho. Avançando na formulação, no atual contexto de crise estrutural do capital, parece que estamos adentrando numa nova era de *precarização estrutural do trabalho em escala global*.⁶

Ou seja, no movimento pendular do trabalho, preservados os imperativos destrutivos do capital, oscilamos crescentemente entre a *perenidade* de um trabalho cada vez mais reduzido, intensificado e mais explorado, dotado de direitos, e, de outro, uma *superfluidade* crescente, cada vez geradora de trabalho precarizado e informalizado, como via de acesso ao desemprego estrutural.

Em outras palavras, labor mais qualificado para um contingente cada vez mais reduzido e um labor cada vez mais instável e precarizado para um universo cada vez mais ampliado de trabalhadores e trabalhadoras. Ora intensificando intelectual e/ou manualmente os trabalhos dos que se encontram no mundo da produção, ora expulsando enormes contingentes de assalariados que não tem mais possibilidade real de serem incorporados e absorvidos pelo capital e que se somam às fileiras do bolsão de desempregados.

Que, entretanto, *cumprem papel ativo no ciclo de valorização do valor*, especialmente pela criação de um enorme excedente de força de trabalho que subvaloriza quem se mantém no universo do trabalho assalariado.

nas, que funcionam como reflexos condicionados e que acabam por levar às reificações “inocentes”. A subjetividade é reabsorvida no funcionamento do objeto, sem efetivar-se uma “alienação” propriamente dita (Tertulian, 1993: 441). As *reificações “alienadas”* ocorrem quando a subjetividade é transformada em um objeto, em um “sujeito-objeto, que funciona para a auto-afirmação e a reprodução de uma força estranhada. O indivíduo que chega a auto-alienar suas possibilidades mais próprias, vendendo por exemplo sua força de trabalho sob condições que lhe são impostas, ou aquele que, em outro plano, sacrifica-se ao ‘consumo de prestígio’, imposto pela lei de mercado” (*Ibidem*).

6 Uma rápida consulta aos dados acerca do desemprego mundial é sintomática. A OIT projetou mais de 50 milhões de desempregados, ao longo de 2009, em consequência da intensificação da crise que atingiu especialmente os países do Norte. E acrescentou que aproximadamente 1,5 bilhões de trabalhadores sofreriam redução em seus salários (Relatório mundial sobre salários 2008/2009). A América Latina não ficou de fora deste cenário assustador: a OIT estimou que “até 2, 4 milhões de pessoas” poderiam entrar nas filas do desemprego em 2009, somando-se aos quase 16 milhões hoje desempregados, sem falar do “desemprego oculto” e outros mecanismos que mascaram as taxas reais de desemprego (*Panorama Laboral para América Latina e Caribe*, janeiro de 2009). Nos EUA, Inglaterra, Alemanha, Espanha, Japão, dentre tantos outros países, os índices de desemprego são os maiores das últimas décadas.

Por fim, é preciso enfatizar que a informalidade, em seus distintos modos de ser –aquí tão somente indicamos alguns exemplos– supõe sempre a ruptura com os laços de contratação e regulação da força de trabalho, tal como se estruturou a relação capital e trabalho especialmente ao longo do século XX, sob a vigência tayloriano-fordista, quando o trabalho regulamentado tinha prevalência sobre o desregulamentado.

Se a informalidade não é sinônimo *direto* de precariedade, *sua vigência expressa formas de trabalho desprovido de direitos e, por isso, encontra clara similitude com a precarização*. Se a boa teoria e a cuidadosa reflexão não devem borrar conceitos e categorias que são assemelhados e similares (mas não necessariamente idênticos), apontar suas conexões, suas inter-relações e suas vinculações tornam-se, entretanto, imprescindível.

Assim, neste universo categorial e analítico, poder-se-ia concluir acrescentando que a flexibilização e a informalização da força de trabalho são caminhos seguros, utilizados pela engenharia do capital, para arquitetar e ampliar a *intensificação*, a *exploração* e, *last but not least*, a *precarização estrutural do trabalho* em escala global.

BIBLIOGRAFIA

- Alves, Maria Aparecida e Tavares, Maria Augusta 2006 “A dupla face da informalidade do trabalho: ‘autonomia’ ou precarização” em Antunes, Ricardo (org.) *Riqueza e miséria do trabalho no Brasil* (São Paulo: Boitempo).
- Antunes, Ricardo 2005 *O caracol e sua concha (ensaios sobre a nova morfologia do trabalho)* (São Paulo: Boitempo).
- Antunes, Ricardo (org.) 2006 *Riqueza e miséria do trabalho no Brasil* (São Paulo: Boitempo).
- Antunes, Ricardo 2009a *Os sentidos do trabalho (ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho)* (São Paulo: Boitempo).
- Antunes, Ricardo 2009b “As configurações do trabalho na sociedade capitalista” em *Revista Katálysis*, Vol. 12, Nº 2, julho/dezembro, UFSC.
- Antunes, Ricardo e Braga, Ruy 2009 *Infoproletários (degradação real do trabalho virtual)* (São Paulo: Boitempo).
- Castillo, Juan J. 1996 *Sociología del Trabajo* (Madrid: CIS)
- David, Jim; Hirschl, Thomas e Stack, Michael 1997 *Cutting Edge: Technology, Information, Capitalism and Social Revolution* (Nova Iorque / Londres: Verso)
- Davis, Mike 2006 *Planeta Favela* (São Paulo: Boitempo).

- Huws, Ursula 2003 *The Making of a Cybertariat (Virtual Work in a Real World)* (Londres: Monthly Review Press / Nova Iorque: The Merlin Press).
- Kenney, Martin 1997 “Value Creation in the Late Twentieth Century: The Rise of the Knowledge Worker” em David, Jim; Hirschl, Thomas e Stack, Michael (orgs.) *Cutting Edge: Technology, Information, Capitalism and Social Revolution* (Nova Iorque / Londres: Verso).
- Lukács, Georg 1981 *Ontologia Dell'Essere Sociale II* (Roma: Riuniti) Vol. 1 e 2.
- Marx, Karl 1974 *O Capital* (Rio de Janeiro: Civilização Brasileira).
- Marx, Karl 1978 *Capítulo VI (Inédito)* (São Paulo: Ciências Humanas).
- Mészáros, István 2002 *Para Além do Capital* (São Paulo: Boitempo).
- Tertulian, Nicolas 1993 “Le Concept D'Aliénation chez Heidegger et Lukács” em *Archives de Philosophie: Reserches et Documentation*, Nº 56, julho/setembro (Paris).
- Tosel, André 1995 «Centralité et Non-Centralité du Travail ou La Passion des Hommes Superflus» em Bidet, Jacques e Texier, Jacques (orgs.) *La Crise du Travail, Actuel Marx Confrontation* (Paris: Press Universitaires de France).
- Vasapollo, Luciano 2005 *O Trabalho Atípico e a Precariedade* (São Paulo: Expressão Popular).

Jairo Estrada Álvarez*

ELEMENTOS DE ECONOMÍA POLÍTICA DE LA POLÍTICA SOCIAL EN AMÉRICA LATINA

REFLEXIONES A PROPÓSITO DE LOS GOBIERNOS PROGRESISTAS

POLÍTICA SOCIAL Y GOBIERNOS PROGRESISTAS

Desde finales de la década del noventa –con la llegada de Hugo Chávez a la presidencia de Venezuela– se inició un ciclo de cambios en América Latina que habría de modificar de manera significativa el mapa político de la región. Independientemente de la trayectoria específica de las diferentes experiencias, se trató de variadas respuestas al proceso de *neoliberalización* y sus impactos sobre las condiciones de vida y de trabajo de la población latinoamericana, basadas en acumulados de resistencias y luchas del movimiento social y popular. Las valoraciones iniciales de las diferentes experiencias indicaban que se estaba en presencia de un giro político en la región, que cubría el amplio espectro que abarca desde la *izquierda* hasta la *centroizquierda*. Tal caracterización resultó –en buena medida– tanto del análisis del discurso y la retórica de los diferentes gobiernos, como de las definiciones y ejecutorias políticas de cada uno de ellos. Asimismo, de las considera-

* Profesor del Departamento de Ciencia Política y director académico de la Maestría en Estudios Políticos Latinoamericanos, Universidad Nacional de Colombia. Director del Grupo Interdisciplinario de Estudios Políticos y Sociales *The-seus*. Coordinador del GT de CLACSO *Economía mundial, economías nacionales y crisis capitalista*.

ciones acerca de los efectos geopolíticos del ciclo de cambios sobre el poder imperialista estadounidense en la región, de la consecuente reivindicación de la soberanía nacional, y de la adscripción de algunos de ellos a políticas de integración alternativa (Stolowicz, 2008; Rodas, 2009; Rodríguez *et. al.*, 2005).

De acuerdo con esos criterios, en la experiencia suramericana se llegaron a identificar dos grupos de gobiernos. Venezuela, Bolivia y Ecuador han sido catalogados como gobiernos de izquierda; Brasil, Uruguay, en cierta forma Argentina, y más recientemente Paraguay y Perú, como gobiernos de centroizquierda¹. Las trayectorias específicas de todos esos procesos demuestran, en la medida en que se han ido desarrollando, que cualquier esfuerzo de clasificación resulta incompleto y de la mayor complejidad y, sobre todo, que se está en presencia de proyectos político económicos en disputa, no sólo en su interior, sino en el contexto general de la lucha de clases, sobre todo frente a las clases que en algunas de esas experiencias han visto amenazado su sistema de dominación y de privilegios.

Al inicio de la segunda década del presente siglo existen, no obstante, más elementos de juicio para un mejor entendimiento tanto del proceso político y económico vivido en América Latina durante la última década, como de sus proyecciones en los años venideros. Por una parte, se ha vislumbrado con mayor claridad el curso que –en forma predominante– ha venido tomando el proceso económico en la región; de igual manera, los cambios en los regímenes políticos así como las tendencias de reorganización institucional del Estado se han hecho más evidentes. Todo ello ha permitido valoraciones más objetivas y realistas acerca de las transformaciones ocurridas en la región.

En ese sentido, sin pretender desvirtuar tales transformaciones, es notorio que existe una distancia significativa entre las expectativas y esperanzas que al inicio generaron los nuevos gobiernos en las mayorías explotadas y oprimidas de la región, y sus ejecutorias y resultados concretos. En la subjetividad latinoamericana también está presente la idea que frente a la fuerza y dinámica que traía el movimiento social y popular de la región, los cambios realizados, salvo experiencias particulares, no han tenido los alcances esperados.

1 Un análisis detallado, acerca de la naturaleza y el carácter de los nuevos gobiernos, escapa a los propósitos del presente trabajo. Este texto no intenta discutir sobre definiciones tales como “progresistas” o “nacional populares”. El concepto de progresistas considera los “gobiernos de izquierda” y los “gobiernos de centroizquierda”.

Si hace una década América Latina se hacía la pregunta por las posibilidades de proyectos políticos alternativos al capitalismo, hoy la cuestión que gana audiencia consiste en evaluar si algunos de los proyectos iniciados en la década pasada no hacen parte más bien de un proyecto de recomposición del poder de clase, redefinido en sus facciones y en sus alianzas internas y externas (Stolowicz, 2010). La persistencia de un discurso sobre la soberanía, la defensa del territorio y de los recursos naturales, la autodeterminación, a favor de un nuevo modelo económico, con rasgos claramente anticapitalistas o marcado con la impronta del socialismo del siglo XXI, no se ha acompañado en todos los casos de la consecuencia correspondiente en los diseños y ejecutorias de política y, en otros, sobre todo en los gobiernos de la llamada centroizquierda, ha estado definitivamente ausente.

Quienes habían privilegiado la variable de impacto geopolítico para valorar los alcances transformadores de los nuevos gobiernos, hoy asisten a un rediseño del mapa latinoamericano en el que la agenda de energía, luchas contra las drogas, seguridad, infraestructura, y de economías extractivas se ha constituido en un soporte colectivo de “un nuevo orden político que supera las diferencias ideológicas”, en la palabras de la actual secretaria de Unasur (*Semana*, 14 de junio de 2011).

Independientemente de si esta afirmación es representativa del actual estado de cosas en América Latina, en todo caso es apreciable el fortalecimiento de un espectro del centro que actualmente se ve alimentado tanto por los gobiernos de derecha (México, Chile) y de centro derecha (Colombia), como por los gobiernos de centroizquierda (especialmente Brasil, Uruguay y Argentina), y presiona incluso –con alcances muy desiguales– a los gobiernos de Venezuela, Ecuador y Bolivia. Al respecto es suficientemente ilustrativa la afirmación de Lula en el Foro Brasil-Colombia propiciado por el BID: “Hoy no necesitamos la espada de Bolívar, sino los bancos de inversión y crédito” (Citado por Gaviria, 7 de agosto de 2011). Tal afirmación sintetiza las pretensiones actuales de aquellos sectores de las élites latinoamericanas insertos en las dinámicas transnacionales de la acumulación de capital, que sobreponen el comercio y las inversiones sobre las diferencias políticas. Y reafirma a la vez la tesis de América Latina como un territorio en disputa.

Estas consideraciones resultan útiles para intentar una caracterización de las tendencias de política social de los llamados gobiernos progresistas. La política social es parte esencial de cualquier proyecto político económico; de tal manera que su orientación se encuentra en gran medida determinada por el curso del proyecto mismo.

LA POLÍTICA SOCIAL DE LOS GOBIERNOS DE IZQUIERDA: ENTRE LAS TRANSFORMACIONES ESTRUCTURALES Y EL NEOASISTENCIALISMO

Los casos de Venezuela, Ecuador y Bolivia representan hasta el momento las experiencias en las que se han apreciado los mayores intentos de ruptura con las políticas neoliberales que han imperado durante las últimas décadas en la región, aunque con intensidades desiguales y diferenciadas. De particular importancia han sido los procesos constituyentes que se llevaron a cabo en estos países, pues ellos representaron avances en las pretensiones de desmontar el marco jurídico institucional impuesto por el proyecto político económico neoliberal, de formular un concepto alternativo de economía y de sentar las bases para una mayor garantía de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de la población. En las constituciones de Bolivia y Ecuador se incorporó incluso la noción del *suma kamaña* (vivir bien), tomada de los Pueblos Originarios, para oponerla a las concepciones occidentales del desarrollo que descansan sobre una relación destructiva con la naturaleza. Como es obvio, ello implicaría una redefinición sustancial del concepto mismo de política social y presumiría una transformación estructural del modelo de desarrollo imperante, apoyándose precisamente en el nuevo marco jurídico institucional emergido de los procesos constituyentes.

La realidad de los proyectos político económicos indica, no obstante, que si bien los nuevos ordenamientos constitucionales representan un avance del mayor significado, éstos no son suficientes para derivar de ellos –en forma automática– una reorientación a fondo de la economía, del Estado y del régimen político, o el surgimiento de una nueva formación socioeconómica. Aún existe un trecho largo por recorrer para evaluar si en los proyectos político económicos de los gobiernos de Venezuela, Ecuador y Bolivia se impone una transformación estructural estable y de largo plazo². Su sometimiento a las reglas de la democracia liberal los obliga a validar en forma recurrente, por la vía electoral, la posibilidad de darle continuidad a sus políticas. Por otra parte, los desarrollos legales del mandato constitucional no siempre han respondido a las expectativas generadas por las nuevas constituciones; en algunos casos se han convertido incluso en fuente de conflictividad y han encontrado la oposición de sectores del movimiento social³.

2 Sobre el debate ecuatoriano, consultar Machado (2011) y Saltos (2011). Para el caso boliviano Arkonada (2011). Para la experiencia venezolana reciente ver Denis (2011).

3 Tal es el caso, por ejemplo, de la oposición de sectores del movimiento indígena y del movimiento social en Ecuador a la Ley minera y a la Ley de aguas, aprobadas por el gobierno de Correa en desarrollo de la Constitución de 2008.

En todo caso, debe señalarse que en estos países se han consolidado posiciones nacional populares, se han reforzado los principios de la soberanía y la autodeterminación, lo cual se ha expresado –de manera específica– en la implantación de políticas tendientes a un manejo de los recursos naturales considerando los intereses nacionales y a un uso (parcial) de las rentas que tales recursos generan con fines redistributivos de ingreso. En el caso de Venezuela y Ecuador se trata de la renta petrolera; en Bolivia, de la renta generada por la extracción de gas.

Ello ha tenido como supuesto la afectación de los intereses de los inversionistas extranjeros y la redefinición de las relaciones contractuales de protección a los derechos de propiedad impuesta durante la dominación neoliberal. En ese aspecto, se han puesto en evidencia los dispositivos de lo que bien pudiera caracterizarse como un régimen transnacional de “derechos del capital” (Estrada Álvarez, 2010). Ello explica, por una parte, las demandas interpuestas por empresas transnacionales ante instancias internacionales de resolución de conflictos relativos a la inversión, especialmente ante el CIADI (Carvajal, 2011). Por la otra, que –en sentido estricto– no se ha asistido a procesos de expropiación o de nacionalización, según la experiencia de las revoluciones históricas, sino a expropiaciones o nacionalizaciones negociadas, mediante la adquisición o la indemnización, o a redefiniciones de los regímenes de regalías para imponer una mayor renta a favor del Estado.

Independientemente de los resultados específicos, lo cierto es que existe la decisión política de avanzar hacia el control estatal de los recursos naturales, por considerarlos estratégicos, y de usar sus rentas con fines redistributivos y de expansión del gasto social. Tal propósito es de gran significado para las posibilidades de la política social, pues le garantiza en parte su financiación. En esa misma dirección, deben considerarse otras definiciones en relación con el manejo de la deuda externa, como se infiere de la Constitución ecuatoriana, o de las reservas internacionales, como resulta de la decisión de Venezuela de repatriarlas y de nacionalizar la explotación aurífera (*El Mundo*, 8 de agosto de 2011).

Las políticas frente a los recursos naturales no han estado exentas de contradicciones por el doble impacto de las economías extractivas: al tiempo que generan recursos, que pueden ser utilizados para mejorar las condiciones de vida y de trabajo de la población, producen efectos socioambientales que la deterioran. En ese dilema se desenvuelven actualmente los gobiernos de Venezuela, Ecuador y Bolivia. ¿Se encauzan hacia proyectos político económicos neodesarrollistas, que replican, en cierta forma, sobre nuevos presupuestos, la expe-

riencia industrializadora y sus conflictividades? o ¿avanzan hacia la construcción de un modo de vida concebido sobre relacionamientos no destructivos con la naturaleza?⁴. Se trata de un dilema difícil de resolver, que enfrenta –en cierta forma– a las fuerzas políticas y sociales que han acompañado los procesos de cambio en estos países⁵, e incide de manera significativa sobre un entendimiento más amplio y complejo de la política social, al incorporar –como componente inherente a ella– la perspectiva socioambiental.

La recuperación de los recursos naturales y el uso de sus rentas, si bien es de la mayor trascendencia para la financiación de la política social, resulta insuficiente, por otra parte para una redefinición estructural de la política social. En ese aspecto, la transformación de las relaciones de propiedad en su conjunto –no sólo la afectación de la propiedad transnacional– ocupa un lugar central. Asimismo, la modificación de la estructura de tributación heredada de la dominación neoliberal, que descansa sobre el mayor peso de los tributos indirectos, las tasas y las contribuciones.

Si se parte de la consideración que la propiedad privada implica apropiación privada, es indiscutible que las políticas de reestatización, impulsadas sobre todo en Venezuela merced al dispositivo de las leyes habilitantes (en mucha menor medida en Ecuador y Bolivia) han contribuido a redefinir estructuralmente las condiciones de distribución y redistribución del ingreso a favor de la sociedad y, con ello, a superar las concepciones de política social que la reducen a la lucha contra la pobreza.

La incorporación de las profundas desigualdades que afectan a América Latina en la agenda política de la región, la necesidad de enfrentarlas y la puesta en discusión de medidas de política para superarlas, representa un valioso aporte de los proyectos políticos que se adelantan en Venezuela, Ecuador y Bolivia. Trascender el enfoque de política social como política contra la pobreza, impuesto por los organismos multilaterales⁶, para enfatizar en la cuestión de la desigualdad resulta del mayor significado.

La reestatización de la propiedad –teniendo un valor político y económico indiscutible, pues pone evidencia los límites de la política

4 En relación con ello, además de los enfoques indigenistas y socioambientalistas, han cobrado fuerza la tesis de la desconexión formulada por Samir Amín hace más de dos décadas. Ver: Amín (1988).

5 Son varios los episodios de conflicto entre comunidades indígenas y sectores sociales y populares, y los gobiernos de Ecuador y Bolivia, por los impactos socioambientales de proyectos de extracción minera o de infraestructura.

6 El discurso de tales instituciones se puede consultar en De Ferranti *et al.* (2005) Wanda (2006) Molina (2006) Ocampo (2008). Una crítica certera a estos enfoques se encuentra en Zibechi (2010).

neoliberal– reabre, no obstante, discusiones históricas de la izquierda acerca de su significado para una efectiva socialización de los medios de producción, y sobre todo de las implicaciones que ella puede tener sobre el curso de los procesos de transformación socioeconómica, si no se acompaña del correspondiente control social, y de los frenos a las tendencias de autonomización de poderes burocratizados, que pueden provocar otras formas de expropiación social, tal y como ocurrió en la experiencia del *socialismo realmente existente*. También en este campo, los proyectos aquí analizados se encuentran en disputa. El debilitamiento del poder imperialista puede (o no) acompañarse de una erosión estructural del poder de clase, de un cambio definitivo del balance a favor de los sectores sociales o populares, o de una recomposición y revitalización de las formas de dominio, ahora menguadas, con base en la conformación de nuevas alianzas de clase.

Si bien es cierto que los cambios en la relación de propiedad han afectado el patrón estructural de distribución del ingreso⁷, no se puede decir lo mismo de la política de tributación. En lo fundamental, se ha mantenido la estructura de tributación que se impuso en tiempos neoliberales, y no hay –por lo pronto– proceso de reforma en esta materia que indique un cambio en ese aspecto. Los mayores recursos dispuestos para la política social no han provenido, en ese sentido, de una pretensión redistribuidora de la política tributaria. Como ya se afirmó, su origen está en las mayores rentas por recursos naturales. Desde ese punto de vista, la política tributaria no se aproxima siquiera a los enfoques de los proyectos políticos de la socialdemocracia del estado de bienestar.

En un enfoque alternativo de la política social, la cuestión de la soberanía alimentaria ocupa un lugar central. En ese aspecto, deben reconocérseles esfuerzos a los gobiernos de Venezuela, Ecuador y Bolivia. Los diseños de política en esta materia parecieran indicar que existe la voluntad de avanzar hacia la modificación de las condiciones estructurales actuales, de marcada dependencia frente a la importación de alimentos, con miras a mejorar las posibilidades de autoabastecimiento, en un contexto en el que el capitalismo ha impuesto una agudización de la cuestión alimentaria merced a su política de estímulo a la producción de agrocombustibles y a la misma especulación financiera. Lo cual se ve agravado, además, por la promoción de las economías extractivas.

7 No es casual que sea Venezuela el país que posee actualmente –según la CEPAL– el coeficiente Gini más bajo América Latina, y que ha registrado la más significativa reducción de la pobreza. Al simular el conjunto de transferencias sociales y medir su impacto, el Gini alcanzó 0.36 en ese país; en Ecuador 0.44 y en Bolivia 0.48. La pobreza descendió de 23.6 a 10 por ciento en Venezuela; de 47.2 a 29.2 en Bolivia; y de 36.5 a 18.1 en Ecuador (CEPAL, 2010: 222).

En ese aspecto resulta de la mayor importancia que la cuestión agraria haya retornado a la discusión política y que los gobiernos de Venezuela, Ecuador y Bolivia, con matices y distintos niveles de intensidad, hayan hecho suyo el discurso de la reforma agraria y tomado medidas para transformar las relaciones de propiedad en el campo, todavía en forma tímida y sujeta a la negociación y la concertación. Como así también que dentro de sus diseños de política se contemple el estímulo a la producción de alimentos. Transformación de las relaciones de propiedad sobre la tierra y mayor autoabastecimiento alimentario podrían significar, en estos países, avanzar en el combate estructural al hambre, superando enfoques que se limitan a políticas de asistencia.

Las condiciones estructurales de la política social se mantienen marcadas, por otra parte, por los lineamientos de la política macroeconómica, aunque las experiencias aquí analizadas muestran algunos cambios de acento. En lo esencial, puede afirmarse que continúan predominando los diseños neoliberales que privilegian la llamada estabilidad macroeconómica con políticas de disciplina fiscal y control inflacionario. El neoliberalismo logró imponer en la región la idea de la presunta neutralidad de la política económica y su enfoque, como el enfoque a seguir. Venezuela representa el caso en la que ha habido un mayor desmarque en esta materia, particularmente en lo referido a sus políticas fiscales. Por tal razón, la política económica de este país ha sido caracterizada en forma reiterada como populista desde el campo neoliberal. De hecho, la menor desviación de los cánones neoliberales es calificada de esa forma por los teóricos y los productores de opinión de la derecha (Estrada Álvarez, 2008).

Como se puede apreciar, las experiencias de Venezuela, Ecuador y Bolivia registran avances, muy desiguales y diferenciados, en las pretensiones de transformar las condiciones estructurales e institucionales de la política social, así como el entendimiento de ella impuesto desde el campo neoliberal. De particular importancia es el hecho de concebir la política social como parte constitutiva e integral de los proyectos político económicos, y no simplemente otorgándole una función subsidiaria, de atención a las *víctimas* del modelo económico. En ese sentido, los cambios en la relación de propiedad como aspecto nodal de la resolución de la cuestión social, así como la introducción de políticas redistributivas de ingreso para enfrentar las profundas desigualdades adquieren el mayor significado.

No obstante lo anterior, debe afirmarse, por otra parte, que la política social no ha logrado desprenderse de los enfoques asistencia- listas, de focalización del gasto, a través de subsidios condicionados. Como es sabido, tales subsidios representan la columna vertebral de

la política social neoliberal, impulsada por los organismos multilaterales para enfrentar (y reproducir) la pobreza, y se constituyen en una forma de construir lealtades frente a los proyectos políticos y de afirmación del control social⁸.

Con la notable excepción de Venezuela, en la experiencia de Ecuador y Bolivia, se observa este enfoque de política social. Considerando los cambios de acento y los énfasis, bien puede caracterizarse de neoasistencialista. Dadas las condiciones estructurales de hambre y miseria es desde luego comprensible que cualquier proyecto político, concebido desde el campo de la izquierda, deba trazarse el propósito de paliar esa situación, tomando medidas inmediatas que mejoren el ingreso de la población en esas circunstancias y disminuyan su sufrimiento. Pero ello resulta insuficiente. La obligación ética y política consiste precisamente en superar las condiciones que producen tal situación y que le imprimen una fuerte dosis de dramatismo a la cuestión social.

En el caso de Venezuela, la experiencia de las *Misiones* fue concebida como parte de las transformaciones estructurales. Dados los límites del aparato estatal heredado del Pacto Punto Fijo (celebrado entre los partidos de las élites dominantes venezolanas en 1958), la Revolución Bolivariana emprendió la construcción de una institucionalidad paralela, las *Misiones* (actualmente existen cerca de treinta programas sociales o misiones), encargadas de resolver problemas prioritarios en las áreas de educación, salud, alimentación, trabajo y vivienda. A diferencia de los programas asistenciales focalizados ejecutados en el resto del continente, las *Misiones* poseen una cobertura muy amplia⁹. Sus fuentes de financiación provienen de recursos de presupuesto y/o de recursos provistos de manera directa por PDVSA (Vera, 2008: 111-128).

Uno de los rasgos peculiares de las *Misiones* consiste en que no se conciben como compensatorios los efectos negativos de la política económica, sino como parte integral de los cambios que también se producen en la esfera económica. No se trata de programas que se basen en transferencias directas (subsidios a la demanda), o que impongan condiciones para obtener los beneficios, o limitaciones tempora-

8 Sobre los subsidios condicionados ver Villatoro (2007).

9 Las *Misiones* abarcan los principales campos de la educación, la salud, la protección social, la alimentación, el empleo la vivienda y la tierra, entre otras. Según Edgardo Lander y Navarrete su ejecución extra-institucional ha sido su fortaleza y, al mismo tiempo, su debilidad, en cuanto aplaza la promoción de reformas administrativas para mejorar la capacidad ordinaria de la estructura burocrática del Estado para atender las necesidades sociales (Lander y Navarrete, 2007).

les. Estos programas pretenden servir como puente para acceder a los servicios sociales básicos y, de esta manera, contribuir a universalizar los derechos sociales contemplados en la Constitución, alcanzar la equidad social, superar las desigualdades políticas y las exclusiones culturales. Adicionalmente, se inscriben dentro de un concepto de construcción de poder popular al articularse con procesos organizativos locales y de estímulo a formas directas del ejercicio democrático. Por otra parte, al mismo tiempo pueden, o bien estimular tendencias hacia el corporativismo, al desdibujar las fronteras entre el Estado y los movimientos y organizaciones sociales, o bien promover prácticas clientelistas en la reproducción del régimen político.

Los magníficos resultados de Venezuela en materia social (Weisbrot *et al.*, 2009; Álvarez, 2009) se deben, en gran medida, a las *Misiones*, y al incremento sustancial en el precio promedio del petróleo durante la última década, que ha permitido una distribución de la renta petrolera con fines sociales. Sin duda, en la expropiación de esta renta a las clases dominantes y en su reorientación para beneficiar a la mayoría de la población se encuentra una de las transformaciones más significativas del proceso venezolano. La dependencia de la renta petrolera se constituye igualmente en un flanco débil del proceso, si éste no se acompaña de manera decidida de las transformaciones estructurales requeridas para avanzar hacia una nueva formación socioeconómica.

En los casos de Bolivia y Ecuador es notoria la persistencia de una política social de asistencia, cuyo foco son los sectores más pobres de la población, basada –en lo fundamental– en subsidios monetarios condicionados. En el caso de Bolivia se trata, entre otros, de programas como el Bono Madre Niño/Niña Juana Azurduy¹⁰, el Bono Juancito Pinto¹¹, y la Renta Dignidad¹². En Ecuador se trata del programa Juntos por el Buen vivir, cuyos orígenes datan de 1998.

10 Es una transferencia condicional en efectivo que pretende beneficiar a madres en periodo de embarazo y niños y niñas menores de dos años que cumplan con asistir a controles integrales en salud. Es una contribución para reducir la tasa de mortalidad materno-infantil, y la tasa de desnutrición crónica en niños y niñas menores de dos años, por lo que se incentiva a la asistencia a controles de salud, a través del beneficio en efectivo, el cual tendrá una vigencia sólo por 5 años. Ver: “Bono Juana Azurduy” en NutriNet.org PMA-UN (2009).

11 Es una transferencia monetaria que pretende incentivar el ingreso, permanencia y culminación de niñas y niños en las escuelas, especialmente en el área rural y periferia de las ciudades (Banco de Desarrollo Productivo, 2010).

12 Es un pago vitalicio para los bolivianos y bolivianas mayores de 60 años que no reciban remuneración del Tesoro General de la Nación.

**LA POLÍTICA SOCIAL DE LOS GOBIERNOS DE CENTROIZQUIERDA:
NEOASISTENCIALISMO, CONTINUISMO NEOLIBERAL Y
RECOMPOSICIÓN DEL PODER DE CLASE¹³**

En el caso de los gobiernos de la llamada centroizquierda estamos en presencia de proyectos en los que –en sentido estricto– no existe el propósito de adelantar transformaciones socioeconómicas y políticas con el de modificar las estructuras de dominación y explotación existentes. Ni en la agenda política, ni en el discurso y la retórica, está incorporada la noción de reformismo. En ese aspecto, no se trata de proyectos que desde el punto de vista de su ideario se acerquen siquiera a la socialdemocracia histórica. Tienden a desenvolverse más bien en el amplio espectro que puede resultar de la conjunción ecléctica entre neointervencionismo estatal focalizado, neoliberalismo macroeconómico y asistencialismo social, y de la compleja alianza y compromiso de clases que ello implica.

Sin desconocer las trayectorias históricas que produjeron los cambios políticos en su momento, especialmente en Brasil y Uruguay, considerando además lo que representan el Partido de los Trabajadores y el Frente Amplio para la izquierda de América Latina, y el hecho de que en su seno se manifiestan tendencias que exigen un cambio de rumbo, cada vez se torna más evidente que lo que en un principio parecía inscribirse dentro el llamado giro a la izquierda en América Latina, en realidad hoy debe comprenderse como parte de los proyectos político económicos en los que se asiste a una recomposición del poder de clase y, al mismo tiempo, a la pretensión de captura de organizaciones obreras, sociales y populares por parte de facciones que estimulan tal recomposición y se alinean en ella, o que pretenden regular y neutralizar la movilización social hacia un nuevo compromiso de clase. Por ello es que los análisis geopolíticos acerca de los cambios ocurridos en América Latina, si bien arrojan resultados a primera vista alentadores al considerar el debilitamiento del poder imperialista en la región, resultan insuficientes cuando se trata de contemplar las posibilidades de llevar a cabo transformaciones estructurales.

En el caso de Brasil, es evidente que estamos asistiendo a la consolidación de la vieja aspiración de sectores de las elites de ese país para convertirlo en una potencia con peso en las decisiones principales de la política mundial. Ello, visto en sí mismo, puede ser un propósito comprensible; también, en cuanto la pretensión de modificar el aún predominante (pero debilitado) unilateralismo del orden

13 Aunque en el espectro de los gobiernos de centroizquierda se incorporan otros países, Argentina, Paraguay, y ahora Perú, las reflexiones que siguen se refieren principalmente a Brasil y Uruguay.

mundial, en dirección hacia la conformación de relaciones de poder multilaterales. Empero, desde la perspectiva de proyectos que aspiran a la unidad y la integración latinoamericanas es cuestionable que el relacionamiento con los países de la región se sustente principalmente en la expansión de las transnacionales brasileras, cuyas inversiones se encauzan, sobre todo, hacia el control de los recursos naturales (para el abastecimiento de materias primas), la generación de energía (hidrocarburos, hidroenergía y agrocombustibles), y la ejecución de proyectos de infraestructura (Campanha Justiça nos Trilhos *et al.*, 2009; Verdum, 2008). En franca disputa, eso sí, con capitales de otras potencias emergentes (China y Rusia), o con las transnacionales norteamericanas y europeas con presencia histórica en la región. En suma, las preocupaciones del proyecto político económico se concentran en gran medida en esa pretensión, antes que en una transformación socioeconómica a favor de las mayorías sociales, en uno de los países más desiguales de América Latina. Ello permite comprender mejor el sentido y los alcances de la política social, y su encuadramiento dentro de la estrategia capitalista general, que en diversas investigaciones ha sido caracterizada como *neodesarrollista* (Katz, 2008; Borón, 2008).

La experiencia uruguaya parece registrar una tendencia similar en el sentido de propiciar, en lo fundamental, la inserción de ese país en las dinámicas de la acumulación transnacional y de un “capitalismo en serio”, según la caracterización del actual presidente Mujica. Como bien lo señala Elías (2010), en Uruguay se viene consolidando “el modelo extractivista exportador y depredador, con su consecuente proceso de reprimarización, la profundización de la apertura a la inversión transnacional en nuevas instalaciones y la extranjerización de la capacidad productiva existente, en particular de la tierra y de núcleos dinámicos de cadenas productivas estratégicas (carne, arroz, forestal)”¹⁴. Durante los gobiernos del Frente Amplio se apuntaló el marco jurídico institucional bajo el cual se desenvuelve la actual estrategia de acumulación.

En ese contexto, es comprensible que los gobiernos de *centroizquierda* hayan renunciado a un concepto de política social con fines redistributivos. Más bien optaron por políticas neosocialistas que, salvo acentos y recursos del discurso y la retórica, no se diferencian en lo esencial de las políticas asistencialistas neoliberales impulsadas por los organismos multilaterales en la región. Tal decisión

14 Elías señala igualmente que “el peso que [...] ha tenido la clase trabajadora se muestra en la ampliación de los derechos de los asalariados y el consecuente fortalecimiento de los sindicatos” (Elías, 2010: 75).

resulta, al parecer, de un entrecruce de convicción teórica y conveniencia política¹⁵.

Dadas las pretensiones efectistas e inmediatistas de estos proyectos políticos, el pragmatismo a todo precio se terminó constituyendo, primero, en una condición para “avanzar” (electoralmente), y llegar a posiciones de gobierno, y luego, para mantenerlas. En desarrollo de ese cometido, garantizar la tranquilidad que demandan los mercados (transnacionalizados) de capitales se erigió en requerimiento de primer orden. Y responder a ello, significa asumir de entrada las prescripciones de política económica impuestas por la dominación neoliberal en América Latina y los marcos jurídico institucionales correspondientes. En ese sentido se está en presencia de proyectos políticos capturados por las prescripciones de política económica neoliberal, que se impusieron durante los últimos lustros en América Latina. Generalmente se trata de políticas que tienen como propósito garantizar una cierta concepción de estabilidad macroeconómica (control de la inflación, neutralización de la volatilidad cambiaria, generación de superávits fiscales o primarios)¹⁶, como ya se dijo, y que se acompañan además del despliegue de dispositivos de protección a los derechos de propiedad y de la organización del conjunto de la actividad económica en lógicas mercantiles.

Un rasgo esencial de esas políticas fue su constitucionalización y su incorporación en los sistemas de leyes, lo cual prefiguró igualmente marcos normativos institucionales. Tales marcos se han convertido en excusa acerca de los determinantes o inamovibles de la política, que conllevarían la imposición de una lógica de lo viable y lo posible, alentando de esa forma el pragmatismo.

Al asumirse las prescripciones de política económica, la política social aparece como algo complementario y subordinado a techos fiscales, a la sostenibilidad fiscal. Por ello es que no han sorprendido

15 En el caso de Brasil, algunos de los principales programas de corte asistencialista son: Bolsa Familia y Hambre Cero, Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Programa de Erradicación del Trabajo Infantil, Programa Ahorro-Escuela, Escola Plural, Servicios de Salud para pobres, ProUni, Beneficio de Prestación Continua; en Uruguay se trata de los programas: Plan de Asistencia Nacional a la Emergencia Social (PANES), Plan Alimentario, Trabajo por Uruguay, Rutas de Salida, “Nos tenemos que ver”; y en Argentina: Plan Jefes y Jefas de Hogar, Programa Familias por la Inclusión Social, Plan Nacional de Seguridad Alimentaria.

16 El ejemplo más reciente de ello lo representa el anuncio del gobierno de Dilma Rousseff de incrementar el superávit primario de 3 a 3.5% “para dar tranquilidad a los mercados”. En su agenda figura también un nuevo ajuste que podría ser de 15 mil millones de reales (unos 6.500 millones de euros) al mismo tiempo que se opone a que el Congreso apruebe medidas que aumenten el gasto (*El País*, 20 de agosto de 2001).

las continuidades de la política también en este campo. En algunos casos de gobiernos de *centroizquierda* se ha observado, incluso, la implantación de contrarreformas sociales que no se habían podido llevar a cabo durante los gobiernos neoliberales. La *centroizquierda* se decidió por el *neosistencialismo*, no como una estación de la política social –lo que pudiera ser comprensible, dada la urgencia de las demandas sociales–, sino como el eje de su política social. En ese aspecto, no hay diferencia sustancial respecto de la concepción de política social del neoliberalismo. Las diferencias se encuentran más bien en los acentos, en lo alcances de los programas o en el nivel mismo del gasto público.

Ello no significa que no se les deban reconocer avances sociales a estos gobiernos. Particularmente deben destacarse los resultados en términos de reducción de la pobreza. La cuestión radica en que tales avances no pueden garantizar –estructuralmente– que se esté asistiendo realmente a una solución de la cuestión social. En sentido estricto, se trata de paliativos que pueden mejorar las condiciones de una existencia sujeta a precariedades extremas, pero que no pueden enfrentar –ni lo pretenden– las causas que producen la desigualdad y la miseria en una sociedad. Ello explica por qué, en algunos casos, se producen sociedades menos pobres, pero más desiguales¹⁷. En ese aspecto, el *neosistencialismo* de la *centroizquierda* no alcanza siquiera a asumir los rasgos propios de una política reformista, que debería abordar en todo caso el problema de la distribución- redistribución.

La ventaja (aparente) de una política asistencialista consiste en que ella produce efectos favorables en el corto plazo, casi de manera inmediata. Para proyectos políticos cuyo horizonte se encuentra definido en función exclusiva de la dinámica electoral y de la democracia procedimental, tal situación ha resultado bastante atractiva. Las políticas asistencialistas se constituyen en “inversiones políticas” que pueden posibilitar el acceso y la permanencia en posiciones de gobierno.

A mi juicio, no obstante, en el largo plazo, son más elevados los costos que los dividendos políticos que producen las políticas asistencialistas. Son varias las razones que me permiten hacer esta aseveración. En primer lugar, tales políticas no permiten establecer una clara demarcación sobre el entendimiento de lo social en los proyectos políticos, pues no parece existir una diferencia sustancial entre

17 Tras dos gobiernos de Lula da Silva, Brasil continuó como uno de los países más desiguales del mundo. Según la CEPAL, después de simular el impacto de las transferencias sociales, su coeficiente Gini alcanza en 0.58. La pobreza ha logrado reducirse en efecto, de 26.9 a 19.9%, considerando el efecto de las mencionadas transferencias (CEPAL, 2010: 222).

el *asistencialismo neoliberal* y el *asistencialismo de (centro)izquierda*¹⁸. En segundo lugar, el asistencialismo propicia la neutralización de la acción social y popular colectiva, pues tiene como fundamento una concepción paternalista que conlleva tendencias corporativistas y una comprensión de la política como pago de favores. Es ese sentido, en tercer lugar, contribuye a una deformación de la cultura política, dado que estimula prácticas clientelistas y se distancia de una noción de cultura para la emancipación social.

La opción por un enfoque asistencialista de la política social se explica también por la ya señalada concepción de la política macroeconómica. En efecto, como existe el temor frente a las críticas del campo de la derecha sobre la catalogación de la política social como *política populista*, se ha optado por un concepto de política social que no riña con los preceptos de las políticas fiscales de estabilización. Por el lado de los ingresos estatales, se trata de un enfoque que no demanda una redefinición de los criterios establecidos por el neoliberalismo para la financiación del Estado: estructuras de tributación basadas en la tributación indirecta, en tasas y contribuciones, que no atienden diferencias en renta y patrimonio de los ciudadanos. Por el lado del gasto, se trata de moverse dentro de los límites del techo fiscal del mismo, con el fin de garantizar la llamada sostenibilidad fiscal. En suma, se ha optado por renunciar a una política macroeconómica con fines redistributivos que fue incluso uno de los baluartes de las políticas keynesianas y de los proyectos sociales de la socialdemocracia.

Esta renuncia es a todas luces cuestionable, debido a las implicaciones sociales que tienen políticas macroeconómicas que se trazan el propósito de producir superávits fiscales (o primarios) con el fin de garantizar el pago de la deuda pública. Tales políticas conllevan un concepto de financiación basado en una redistribución del ingreso de los sectores medios hacia abajo de la población. En efecto, se trata de financiar la política social con los mayores impuestos indirectos que pagan las capas medias y pobres (para los grandes capitalistas existen más bien estímulos tributarios para estimular su inversión y el crecimiento económico). La crisis de la deuda de Estados Unidos y de un gran número de países europeos ha sido utilizada para reforzar la vulgata neoliberal sobre la disciplina y la austeridad fiscal, y para hacer recaer su peso sobre la mayoría de la población.

18 Por ejemplo, hay lugares comunes entre los programas sociales de México y Colombia, y éstos son prácticamente idénticos a los de Brasil, Uruguay y Argentina. En todos los casos se trata del otorgamiento de subsidios focalizados y condicionados a familias en condiciones de pobreza extrema.

El argumento adicional para haber optado por el asistencialismo se encuentra en el hecho de que se está en presencia del concepto probablemente más barato de política social, pero con alta rentabilidad política y de impacto social.

CONSIDERACIONES FINALES

Como se ha podido apreciar, la orientación y el contenido de las políticas sociales de los gobiernos progresistas se encuentran determinados por el curso que han tomado los procesos políticos en los respectivos países. En ninguno de los casos estamos en presencia de transformaciones que puedan considerarse estables, dado el carácter relativamente abierto que tienen los diferentes procesos, por estar sometidos a las reglas de la democracia liberal y a la continua validación electoral, que incluye la posibilidad de la alternancia. En lo esencial se trata de procesos cuya orientación se encuentra en permanente disputa. Para la política social ello implica que, salvo los casos de Venezuela, y en menor medida de Bolivia y Ecuador, no estamos siquiera frente a tímidos intentos de ruptura, sino más bien frente a líneas de continuidad con las políticas asistencialistas impuestas en la región por el neoliberalismo y los organismos multilaterales. El neoasistencialismo (de izquierda) se encuentra instalado en los llamados gobiernos progresistas de la región.

Venezuela representa hasta el momento la experiencia en la que en forma más radical se ha intentado avanzar en una concepción alternativa de la política social, cuyo fundamento se encuentra en la redistribución social de la renta petrolera, la redefinición de las relaciones de propiedad, y la conformación de una institucionalidad propia (paralela); no así en la política tributaria, que continúa descansando sobre las imposiciones indirectas. En los casos de Bolivia y Ecuador se ha avanzado en la redefinición de los marcos jurídico institucionales vía procesos constituyentes, así como en la redistribución la renta sobre los recursos naturales. Las posibilidades reales del despliegue de una nueva política social aún están por verse.

La orientación que tome la política social en América Latina en los años venideros dependerá en gran medida de las dinámicas de las luchas sociales y populares, y de cómo éstas logren configurar un campo de fuerza que incline la balanza a favor de las transformaciones socioeconómicas y políticas requeridas para enfrentar en forma estructural la solución de la cuestión social en la región.

BIBLIOGRAFÍA

Álvarez, Víctor 2009 "La Transformación del modelo productivo venezolano: balance de diez años de gobierno" en *Jornadas Intelectuales, democracia y socialismo: callejones sin salida y*

- caminos de apertura* (Caracas: Centro Internacional Miranda) 2 y 3 de junio.
- Amín, Samir 1988 *La desconexión. Hacia un sistema mundial policéntrico* (Madrid: Iepala).
- Arkonada, Katu 2011 “Tensiones y contradicciones del proceso de cambio” en *Revista Izquierda* (Bogotá: Espacio crítico-Centro de Estudios) N° 14.
- Banco de Desarrollo Productivo 2010 *Bono Juancito Pinto*. En <http://www.bdp.com.bo/es/juancito_pinto.php>.
- Borón, Atilio 2008 “El mito del desarrollo capitalista nacional en la nueva coyuntura política de América Latina” en Estrada Álvarez, Jairo (comp.) *Izquierda y socialismo en América Latina* (Bogotá: Universidad Nacional de Colombia).
- “Brasil anuncia un ajuste fiscal para protegerse de la crisis” 2001 en *El País* (Madrid) 20 de agosto. En <http://wap.elpais.com/index.php?module=elp_gen&page=elp_gen_noticia&idNoticia=20110829elpepuint_13.Tes&seccion=int>.
- Campanha Justiça nos Trilhos *et al.* 2009 *Empresas transnacionais brasileiras na América Latina: um debate necessário* (San Pablo: Expressão popular).
- Carvajal, Jorge 2011 *Acceso a la justicia global. El caso del Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones, CIADI* (Bogotá: ILSA) Documento de trabajo.
- CEPAL 2010 *La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir* (Santiago: CEPAL).
- “Chávez promulga una ley para nacionalizar la explotación de oro en el país” 2011 en *El Mundo* (Caracas) 8 de agosto. En <<http://www.elmundo.es/america/2011/08/24/venezuela/1314194297.html>>.
- De Ferranti, David *et al.* 2005 *Resumen Ejecutivo: Desigualdad en América Latina y el Caribe: ¿Ruptura con la historia?* (Washington: Banco Mundial).
- Denis, Roland 2011 “La confrontación que se aproxima entre nacionalismo y revolución. La doble victoria de una lucha verdadera” en *Rebelión*, 20 de agosto. En <<http://www.rebelion.org/noticias/2011/8/134325.pdf>>.
- Elías, Antonio 2010 “La “izquierda” progresista y el proyecto del capital” en Red de Economistas de Izquierda del Uruguay *La torta y las migajas. El gobierno progresista 2005-2010* (Montevideo: Trilce).
- Engel, Wanda 2006 “Estrategias de Reducción de la Pobreza y la Desigualdad en América Latina y el Caribe”. Ponencia

- presentada en la Quinta Asamblea Plenaria (Bogotá: BID-Departamento de Desarrollo Sostenible) del 19 al 21 de noviembre.
- Estrada Álvarez, Jairo 2008 “Populismo económico en América Latina. ¿Práctica histórica o construcción ideológica” en *Anuario colombiano de historia social y de la cultura* (Bogotá: Universidad Nacional de Colombia) N° 35.
- Estrada Álvarez, Jairo 2010 *Derechos del capital. Dispositivos de protección e incentivos a la acumulación en Colombia* (Bogotá: Universidad Nacional de Colombia).
- Gaviria, Alejandro 2011 “Lulismo” en *El Espectador* (Bogotá) 7 de agosto.
- Katz, Claudio 2008 “Socialismo o neodesarrollismo” en Estrada Álvarez, Jairo (comp.) *Izquierda y socialismo en América Latina* (Bogotá: Universidad Nacional de Colombia).
- Lander, Edgardo y Navarrete, Pablo 2007 *La política económica de la izquierda latinoamericana en el Gobierno. Venezuela* (Ámsterdam: Havens Center/Rosa Luxemburg Stiftung/Transnational Institute).
- Machado, Decio 2011 “Llegar al gobierno o transformar el Estado”. En <<http://www.rebellion.org/seccion.php?id=34>>, 8 de agosto.
- Molina, Carlos Gerardo (ed.) 2006 *Universalismo Básico: Una Nueva Política Social para América Latina* (Washington: BID), noviembre.
- NutriNet.org (PMA-UN) 2009 *Guía para recibir el Bono Madre-Niño Niña “Juana Azurduy”*. En <http://bolivia.nutrinet.org/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=532>.
- Ocampo, José Antonio 2008 “Las concepciones de la política social: universalismo versus focalización” en *Nueva Sociedad* (Buenos Aires) N° 215, mayo-junio.
- Rodas, Germán (coord.) 2009 *América Latina hoy ¿Reforma o revolución?* (México: Ocean Sur).
- Rodríguez Garavito, César; Barrett, Patrick y Chávez, Daniel (eds.) 2005 *La nueva izquierda en América Latina. Sus orígenes y trayectoria futura* (Bogotá: Norma).
- Salto, Napoleón, 2011 “Ecuador: el tiempo y la revolución” en *Espacio crítico* (Bogotá), N° 14.
- Stolowicz, Beatriz 2008 *Gobiernos de izquierda en América Latina. Un balance político* (Bogotá: Aurora).
- Stolowitz, Beatriz, 2010 “El posneoliberalismo y la reconfiguración del capitalismo en América Latina”. Presentada en el VII

Seminario internacional Marx vive. América Latina en disputa. Proyectos políticos y (re)configuraciones del poder, Bogotá, del 27 al 29 de octubre.

“Unasur trae un nuevo orden político que supera las diferencias ideológicas: María Emma Mejía” 2011 en *Semana* (Bogotá) 14 de junio.

Vera, Leonardo 2008 “Políticas sociales y productivas en un Estado patrimonialista petrolero: Venezuela (1999-2007)” en *Nueva Sociedad* (Buenos Aires) N° 215, mayo-junio.

Verdum, Ricardo (org.) 2008 *Financiamento e megaprojectos. Uma interpretacao da dinâmica regional sul-americana* (Brasilia: Inesc).

Villatoro, Pablo 2007 “Las transferencias condicionadas en América Latina: Luces y Sombras”. Ponencia presentada en el *Seminario Internacional: Evolución y desafíos de los programas de transferencias condicionadas* (Brasilia: CEPAL/IPEA-Gobierno de Brasil), 20 y 21 de noviembre.

Weisbrot, Mark; Ray, Rebecca y Sandoval, Luis 2009 *El gobierno de Chávez después de 10 años: Evolución de la economía e indicadores sociales* (Washington: CEPR).

Zibechi, Raúl 2010 *América Latina: contrainsurgencia y pobreza* (Bogotá: Desde abajo).

Berenice P. Ramírez López*

LA POLÍTICA SOCIAL DEL GOBIERNO MEXICANO

INTRODUCCIÓN

Al observar los aspectos que en las últimas tres décadas ha desarrollado la política social de México, destaca el haber adoptado una perspectiva liberal, residual, focalista y asistencial (Esping- Andersen, 2000: 221). Nada ajeno a lo sucedido en otras realidades latinoamericanas en la era neoliberal¹ pero sí con especificidades que interesa destacar para el caso mexicano.

Las reformas económicas, de primera y de segunda generación, llevadas a cabo desde la década de los años ochenta del siglo XX, orientaron la construcción de economías abiertas incorporadas a

* Investigadora Titular y coordinadora del Taller de Investigación de los Sistemas de Pensiones en México del Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Agradezco el trabajo estadístico del Mtro. Cruz Álvarez Padilla, académico del IIEc.

1 Al hablar de neoliberalismo nos estamos refiriendo a una perspectiva económica, filosófica y política del funcionamiento de la economía y de la sociedad, que se apoya en los principios de la teoría económica clásica y neoclásica; se expresa en lineamientos de política económica y en un discurso político que asume que, para el funcionamiento adecuado del capitalismo, es imprescindible la libre actuación de las fuerzas del mercado, al ser este el que mejor asigna recursos y regula la dinámica de la economía por medio de la relación de precios.

las cadenas globales de producción, impulsadas por la liberación comercial y financiera, situando al mercado en el centro de la actividad económica y al sector privado en el centro de las decisiones. En este proceso la economía mexicana ubicó como motor de crecimiento al sector externo. Mediante la exportación de bienes manufacturados; prioritariamente maquila y ensamblados y bienes del sector primario y servicios que atienden a la demanda externa, principalmente estadounidense; el mercado interno mexicano sufrió un mayor desmembramiento, afectándose la dinámica del crecimiento económico, de la participación de las pequeñas y medianas empresas, teniendo impactos en las modalidades de organización y reproducción de la fuerza de trabajo. Dichos cambios se vieron completados con las transformaciones en las funciones del Estado.

Frente a un diferente patrón de acumulación y reproducción social, y en un contexto político también distinto, la política social cambia de perspectiva y empieza a transitar de una política social de corte socialdemócrata, corporativista, acotada a lo urbano y carente de universalización, a la construcción de una protección social, en donde la focalización, el asistencialismo y la participación del sector privado en la gestión y otorgamiento de servicios sociales, se sitúan como parte de los principales cambios.

Hacer una evaluación general de las características de la política social y plantear los escenarios que se puedan derivar de las acciones de la política pública son los objetivos de este artículo. Primeramente, se realiza un acercamiento a la definición de lo social y de la política social, posteriormente se hace un recuento de las principales acciones que en materia de política social se llevaron a cabo, para concluir con una reflexión de sus impactos evidentes, resaltando las contradicciones que se observan entre los acuerdos del mercado y la cohesión social.

DE QUÉ ESTAMOS HABLANDO CUANDO HABLAMOS DE POLÍTICA SOCIAL

Lo social responde a un proceso histórico. Las sociedades capitalistas constituyen espacios y territorios en donde se crean y se despliegan fuerzas sociales (actores, ciudadanos, grupos, movimientos, etc.) resultado de la presencia y articulación de clases; con actividades que expresan una gama de intereses y de poder, muchos de ellos contradictorios y en pugna que han sido orientados y regulados en el proceso de conformación del Estado moderno². Muchas de esas directrices, in-

2 El Estado es mucho más que dominio de clases, pero fundamentalmente es la condensación principal de las relaciones de poder (Osorio, 2005: 2).

tereses y demandas son expresión de la política social que como bien señala Valencia Lomelí, se expresa como política pública que incluye funciones y objetivos de acumulación, de bienestar y de legitimación en el marco de una relación entre mercado, Estado y sociedad (Valencia Lomelí, 2003; 106).

Considerando a la política social en sus funciones de acumulación, establece una relación de correspondencia con las directrices de la política económica, y con mayor rigor con el patrón de acumulación y reproducción social vigente³. Se puede estar de acuerdo en que el carácter y alcance de la política social, dependen del patrón de acumulación y modelo de desarrollo que el país haya adoptado. Pero la política social no sólo es eso, es también “una intervención generadora y moduladora de la propia desigualdad incluso más allá del mercado y de sus finalidades explícitas, neutralizando o institucionalizando las desigualdades de clase, género, etcétera” (Adelantado *et al.*, 2006: 66). La política social se articula en un conjunto de decisiones y actuaciones público administrativas generadas en la esfera estatal que inciden directamente y de formas diversas sobre la organización y distribución de los recursos de bienestar y lo hace mediante regulaciones, servicios y transferencias (Adelantado *et al.*, 2006: 67). Y en una perspectiva dual y contradictoria puede abrir espacios para que a través de nuevas formas de organización se establezca el reconocimiento de derechos sociales universales. O del reconocimiento del derecho de sectores que sin ser los dominantes, distorsionan más las relaciones de desigualdad.

Es por ello que es necesario construir una perspectiva metodológica que permita integrar y superar las tres perspectivas que han prevalecido.

1. La visión mecanicista y economicista que se reduce a su ubicación funcional frente al patrón de acumulación y modelo de desarrollo imperante.
2. Una perspectiva de exclusiva política compensatoria orientada a corregir desigualdades y distorsiones del mercado.
3. Una visión positiva que la identifica como un conjunto de objetivos y medidas dirigidas a mejorar la calidad de vida de la

3 Entendemos por patrón de acumulación y reproducción social al conjunto de condiciones estructurales (patrón de acumulación, formas de intercambio y de consumo), a la forma y funciones del Estado y a los efectos e interrelaciones que estos tienen con determinadas formas de organización del trabajo, del consumo y en general en las relaciones sociales y, por lo tanto, en la reproducción de una sociedad determinada.

población. Se ocupa de evaluar resultados sociales tales como nivel de vida, pobreza, desigualdad, seguridad, entre otros. Además, comprende el estudio de las instituciones sociales y sus funciones (Ferriari y Therborn, 2004: 15).

Teniendo en cuenta estos tres elementos intentaremos hacer una evaluación integral de las principales características que ha tendido la política social mexicana, de sus alcances y proyecciones.

LOS ALCANCES DE LA POLÍTICA SOCIAL

El objetivo central del Estado Mexicano como consecuencia de la Revolución Mexicana en el periodo de 1910 - 1920, fue reducir las desigualdades sociales mediante la instrumentación de políticas distributivas, entre las que destaca la Reforma Agraria y la garantía de los derechos laborales. Las políticas sociales de esta época se ligaron a la creación de empleos, a la política de ingresos y a la administración de las relaciones laborales. Con ello se respondía a los objetivos plasmados en la Constitución Política del año de 1917, en la creación de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje de 1927, en la Ley Federal del Trabajo de 1931, y en diversas reglamentaciones en las que se trata de normar las relaciones laborales, salariales, de jornadas de trabajo, de seguridad en el trabajo, así como el derecho de asociación y huelga.

El tipo de Estado que emergió en México entre los años cuarenta y ochenta del siglo XX, ha sido identificado como la construcción de un estado de bienestar restringido que no logró construir políticas sociales universales. Funcional al patrón de acumulación y reproducción social identificado como de Industrialización por Sustitución de Importaciones (1936, 1940-1982), así como por el paradigma del Estado de Bienestar que identifica el empleo o trabajo remunerado como el elemento central para organizar política social. Sus alcances más significativos se concentraron en la puesta en marcha de una educación pública básica, una seguridad social de corte bismarkiano, orientada a cubrir a los trabajadores urbanos formales.

El dinamismo del crecimiento económico de esa época (4.5%, tasa de crecimiento media anual del PIB), apoyado en la ampliación del mercado interno, permitió que las actividades industriales y el crecimiento de los trabajadores asalariados fortalecieran el aumento de lo urbano y del sector servicios. En 1943 se crea el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) para dar servicios a los trabajadores del sector privado y sus familias, en 1959 aparece el Instituto de Seguridad Social y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE). Fue el periodo de crecimiento de las ciudades, de los sectores medios, de la educación pública, de las instituciones de seguridad social, cre-

ciendo servicios públicos de salud, pensiones, vivienda, guarderías, actividades deportivas y de esparcimiento cultural y social.

Pese a ello, no se pudo construir una política social integral de compromiso nacional y visión universalista. La centralidad en la toma de decisiones, la diversidad y dispersión de instituciones creadas sin visión y acción estratégica de conjunto, la asignación de recursos por criterios políticos más que por necesidades sociales, fueron algunas de las causas. Como lo propone Farfán, aparecen los intereses de legitimación y la utilización del gasto social como un importante elemento de control que permitía neutralizar el conflicto social mediante el compromiso político y las promesas de beneficios sociales para aquellos con quien negociaba (Farfán, 2009). Como bien lo recordaba Gabriel Said, los mayores beneficios no eran para los sectores más necesitados, sino para los mejor organizados. Las políticas sociales funcionaron como el más eficaz mecanismo de control en México, el presidente controlaba menos por la represión que por los incentivos, el castigo consistía en quedarse sin premio. Esta es una realidad no superada en el sistema político mexicano y en la construcción de la política social, se mantiene la misma lógica aunque con la intervención de otros actores como veremos más adelante.

A pesar del discurso posrevolucionario, la política social de los años cincuenta y sesenta dejó afuera a la población rural e indígena y a la no asalariada. A partir de las evidencias en la concentrada distribución del ingreso y de la pobreza, principalmente rural, en la década de los setenta, se intensifican la creación de instituciones para atender demandas sociales. En el sexenio de Luis Echeverría (1970-1976), surge el Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores INFONAVIT, el Fondo de la Vivienda del ISSSTE FOVISSSTE, y el Fondo de Fomento y Garantía para el Consumo de los Trabajadores, actualmente denominado INFONACOT. En 1973 se inaugura el Programa de Inversión para el Desarrollo Rural PIDER. En ese mismo año se reforma la Ley del Seguro Social. Entre los cambios más notables se encuentra el de la incorporación voluntaria al régimen obligatorio del seguro social a trabajadores domésticos, de industrias familiares, independientes, comerciantes en pequeño, artesanos, trabajadores no asalariados. También se abre la posibilidad para los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios. Todos ellos cumpliendo los requisitos establecidos en la Ley IMSS de 1973. En ese año, se faculta al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) para extender su acción a núcleos de población sin capacidad contributiva, de extrema pobreza y profunda marginación, dando paso al Programa IMSS-Oportunidades. El año siguiente se implementará el Programa Nacional de Solidaridad Social por Cooperación Comunitaria.

Enfrentando la primera devaluación del peso mexicano, el gobierno de José López Portillo en el periodo de 1976-1982 intenta dar respuesta al atraso del campo y los evidentes problemas manifiestos de autosuficiencia alimentaria a través de la creación del Sistema Alimentario Mexicano SAM. En 1977 surge, hasta entonces, el más ambicioso programa de combate a la pobreza: la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados COPLAMAR, como parte de una política para abatir la extrema pobreza. En 1979 se aprovecha la experiencia adquirida por el IMSS al integrar sus servicios a la COPLAMAR, por lo que surge el Programa IMSS-COPLAMAR con el fin de extender los servicios de salud a todo el territorio nacional. La falta de recursos y de construcción de esta política como política de Estado, dio por resultado el que estos programas adoptaran características sexenales, sin evidentes resultados.

Siguiendo con la caracterización de los modelos de bienestar de Esping Andersen, la política social que siguió el Estado Mexicano de los años cuarenta a los ochenta fue de carácter conservador y corporativista. Mantuvo la exclusión de una buena parte de la población, se apoyó en las negociaciones realizadas con actores políticos representantes de espacios de poder y cúpulas sindicales que dieron por resultado una diversidad de regímenes, principalmente de pensiones y prestaciones económicas, con diversos requisitos de tiempo de trabajo, edad, etcétera, y por lo tanto con beneficios desiguales para el conjunto de los trabajadores formales.

Así se llega a la crisis de los años ochenta. La magnitud de la deuda externa y de los déficits externos e internos, más el contexto internacional de fuerte crítica a las políticas económicas intervencionistas, conjugaron el momento para que las reformas adoptadas para enfrentar, superar y salir de la crisis, condujeran a un diferente patrón de acumulación y reproducción social apoyado en la libertad de mercado y en la apertura comercial y financiera, en el sector privado y en las reformas a las funciones del Estado. Es el momento del ascenso de las políticas neoliberales, apuntaladas mediante la puesta en marcha de las denominadas políticas del Consenso de Washington⁴.

4 Término acuñado por John Williamson, quien describe la serie de reformas que las economías de América Latina identificadas al inicio de los años ochenta como estatizadas, tuvieron que aplicar para activar el crecimiento económico, equilibrar la macroeconomía y atraer los capitales privados. Hace referencia un decálogo que incluye: Liberalización comercial, liberalización financiera, liberalización de las tasas de interés, tipo de cambio competitivo, liberalización de la inversión extranjera, desregulación de los mercados, privatización, reforma del Estado, disciplina Fiscal, reordenación de las prioridades del gasto público, reforma tributaria y reformas laborales (Williamson, 1990).

Entre los resultados constatables que el neoliberalismo tiene en la economía y sociedad mexicana encontramos un proceso de crisis y estancamiento económico, identificado por tasas de crecimiento del PIB muy por debajo de las necesarias para garantizar un crecimiento económico sostenido. El PIB mostró una tasa media de crecimiento del 1,8% entre 1981 y 1990, pero fue negativa en términos *per capita*, registrando - 0,3%. Entre 1991 y 2000, la tasa media de crecimiento del PIB fue de 3,1 %, lo que representó 1,3% *per capita* y de 2001 a 2010, de 1,8%, con dos años de crecimiento negativo, 2001y 2009. La tasa media de crecimiento del PIB *per capita* fue 0,65%. El estancamiento económico y social alcanza ya las tres décadas.

Aún y cuando aumentaron su participación en el ingreso nacional los más desfavorecidos, se profundizó la polarizada distribución del ingreso. Los sectores de más altos ingresos aumentaron su participación en cuanto a captación del ingreso nacional. En 1999 el decil de más altos ingresos captaba el 34,8%; en 2008, el 41%, mientras que el 40 % de la población de más bajos ingresos, captaba el 17,4% en 1999 y en 2008 el 23%. Según la OIT, el salario mínimo presentó una caída del 70% en el periodo 1980-2000 y del 40% en el salario medio. Es por esto que afirmamos que la inseguridad económica aumentó y con ello la exclusión social (INEGI, 1999).

CAMBIO DE RUMBO

Frente al panorama de apertura del mercado y de modificaciones radicales en el empleo y las ocupaciones, el Estado modifica sus funciones. Asume las políticas de ajuste, disminuyendo su gasto, para lo cual vende empresas estatales y paraestatales, aumenta el precio de los servicios públicos, disminuye la inversión y los gastos, principalmente los de carácter social y empieza a asumir una perspectiva liberal, residual que responde a la caracterización de Esping Andersen, que la identifica como la adscripción de un modelo de bienestar liberal o residual que asume que la mayoría de la población puede contratar su propia seguridad social y que por ello el Estado solo debe apoyar a aquel residual humano que es incapaz de velar por sí mismo, es decir los más pobres. “El *Homo liberalismus* prefiere un régimen de bienestar donde aquellos que pueden participar en el mercado lo hagan, mientras que aquellos que no pueden hacerlo sean sujetos de caridad” (Esping Andersen, 2000: 221).

En esta nueva filosofía y perspectiva, la política social se irá definiendo por criterios de ajuste fiscal y en la orientación casi exclusiva del combate a la pobreza. El 20 de abril de 1983, por Decreto Presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación, desaparece la COPLAMAR y la parte vinculada a la atención de la salud se asocia

con el Programa IMSS-COPLAMAR, administrado en su totalidad por el IMSS. Se conforma el Comité de Operación del Programa IMSS-COPLAMAR, órgano responsable de evaluar sistemáticamente la operación del Programa y de cooperar con otras dependencias de la Administración Pública Federal vinculadas al desarrollo rural y con las principales organizaciones indígenas y campesinas del país. En marzo de 1984, se descentralizan los servicios de salud y se transfieren 911 unidades médicas rurales y 23 hospitales rurales a los gobiernos de 14 estados de la República. De tal forma, la operación del Programa IMSS-Coplamar se reduce a 17 estados: Baja California, Campeche, Coahuila, Chiapas, Chihuahua, Durango, Hidalgo, Michoacán, Nayarit, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí, Sinaloa, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán y Zacatecas. A partir de 1989, en estos estados donde permaneció vigente, se amplió la infraestructura del Programa IMSS-COPLAMAR y cambió su nombre por el de IMSS-Solidaridad. Dos años antes había hecho su aparición el Programa Nacional de Solidaridad PRONASOL, como proyecto social eje de la administración de Carlos Salinas de Gortari en el periodo de 1988-1994.

Solidaridad se propuso desarrollar en tres frentes el combate a la pobreza: el bienestar social, el apoyo a la producción y el desarrollo regional. Cordera y Lomelí señalan que “Solidaridad se propuso llevar a cabo una serie de acciones en materia de bienestar social, que beneficiaran lo mismo a comunidades rurales apartadas que a colonias populares. Los programas que desarrolló esta vertiente se relacionaron con el mejoramiento de la calidad de la vivienda y sus servicios, con la ampliación de la atención médica preventiva y curativa a los sectores más marginados y con el fortalecimiento de la infraestructura educativa y del apoyo a la población en edad escolar. Los programas de electrificación, agua potable, alcantarillado y regularización de predios urbanos, formaron parte de un importante paquete destinado a consolidar un *piso social básico* de bienestar material y seguridad jurídica, ampliando también a quienes se beneficiaron con la regularización de sus predios el disfrute pleno de los derechos y obligaciones que conlleva la ciudadanía. Fue en el rubro de los servicios relacionados con la vivienda y en la construcción misma de viviendas, en el que Solidaridad cosechó sus realizaciones más significativas, especialmente en el terreno de la electrificación y pavimentación de comunidades y en la dotación de agua potable” (Cordera y Lomelí, 1999).

No hay que perder de vista que la presencia del Programa Solidaridad PRONASOL fue en los años de mayor afectación al nivel de vida de la población. El impacto de la crisis de los años ochenta, con todas sus implicaciones; devaluación de la moneda, inflación disminución del gasto social, falta de empleo, caída de los salarios, situa-

ban a cerca del 60% de la población en condiciones de pobreza y de pobreza extrema. Lo más significativo de estos programas es que, si bien no significaron un alto costo al financiamiento público, se instrumentaron un sin número de programas que trataban de incidir en las formas de organización de la comunidad. Tuvo pocos resultados evidentes en cuanto a disminuir la pobreza o aumentar la cobertura de servicios de salud a población no contributiva, pero dejó una serie de elementos que todavía no han sido suficientemente analizados. Entre ellos la influencia de las acciones productivas propuestas, en los cultivos incentivados, en priorizar las actividades de comercio más que de producción, etcétera. Si ahora tenemos una crisis alimentaria basada en la falta de producción de granos básicos y el campo sigue siendo el mayor expulsor de trabajadores, ¿qué pasó con esos créditos de palabra supuestamente orientados a fomentar la producción de granos básicos?, la apertura del mercado y la competencia externa ¿son las únicas causas del fracaso?

El tránsito de programas de este tipo, con los de transferencias condicionadas que vendrían más adelante, se observa en el Programa Niños en Solidaridad que fue puesto en marcha en enero de 1999. Se les otorgaba un estímulo económico mensual durante 12 meses, renovable al término del plazo, por un monto equivalente a un tercio del salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal; una despesa básica familiar mensual, que era entregada en su localidad por el sistema Conasupo-Diconsu; asistencia médica y nutricional por las instituciones del sector salud; promoción de actividades recreativas y talleres de beneficio comunitario; apoyos en especie, de parte de instancias públicas con un pequeño estímulo económico. Estábamos en el camino de la mercantilización de la política social, pero no tan evidente.

Otro de los aspectos que dan cuenta de este tránsito es la introducción del Sistema de Ahorro para el Retiro que inicia vigencia en 1992. Se crea como un ahorro complementario para las jubilaciones de los trabajadores. De entonces al 2007, el empleador aportó el 2% del salario base de cotización para constituir, mediante una cuenta individual un ahorro complementario que el trabajador puede retirar al cumplir 65 años, si sigue activo o en el momento de su jubilación. Se autorizó que fuera administrado por el sector financiero y garantizaba una rentabilidad mínima. Hasta esa fecha, la seguridad social era responsabilidad exclusiva del Estado, pero con la creación del sistema de ahorro para el retiro se da paso al nacimiento de la cuenta individual y de su administración por la banca comercial.

Como se ha demostrado en las últimas administraciones los programas sociales son de carácter sexenal, se mantiene el objetivo de

alivio a la pobreza, así como de instrumentarlas focalmente. El programa que instrumenta la administración de Ernesto Zedillo en el periodo 1994-2000 se denominó *Progresá*. Representó una innovación en lo que se refiere al tipo de apoyo que entregaba: en vez de subsidios o canastas de productos se optó por entregar dinero en efectivo, y sólo algunos apoyos específicos en especie, como el complemento nutricional. La perspectiva del mercado entra de lleno a la política social, la entrega de los recursos monetarios correrá a cargo de la Banca Popular (Bansefi), el sistema de giros telegráficos (Telecomm) y la banca privada (BBVA, Bancomer).

Se denominan transferencias condicionadas por los requisitos que se le impone a la población objeto de estos beneficios. Niños, mujeres, ancianos deberán acudir y mantenerse en la escuela, acudir al centro de salud y consumir los complementos nutricionales. El planteamiento que sostendrá de ese momento a la fecha la perspectiva de la política social, comparte la difundida por los organismos internacionales como el Banco Mundial o la OCDE, que preocupados por la magnitud de la pobreza, retomaran las recomendaciones del Premio Nobel de Economía Amartya Sen para poner en el centro de lo social, la creación y desarrollo de capacidades como factor de superación de pobreza y de obtención de libertad. Concretamente el Plan Nacional de Desarrollo del periodo 1995-2000, en el marco de la administración de Zedillo, señala que la política social está orientada a “propiciar la igualdad de oportunidades y de condiciones que aseguren a la población el disfrute de los derechos individuales y sociales consagrados en la constitución, elevar los niveles de bienestar, disminuir la pobreza y la exclusión social” (PND, 1995-2000).

La eliminación de Pronasol, significó también la eliminación de la participación de las comunidades en la delimitación y puesta en marcha de los programas sociales y dio paso a la ubicación del individuo, más que de la familia. Hace falta evaluar si la descomposición del tejido social que hoy observamos como ausencia de cohesión social, tiene como uno de sus componentes esta visión del individualismo a ultranza.

LAS REFORMAS A LA SEGURIDAD SOCIAL

Es en el gobierno de Ernesto Zedillo que se lleva a cabo una reforma estructural al Instituto Mexicano del Seguro Social IMSS, después de un diagnóstico en 1994 que enfatizaba en los cambios demográficos del país; disminución de la mortalidad infantil, transición epidemiológica, rápido envejecimiento y crisis financiera de las instituciones. Se aprueba la reforma en diciembre de 1995. Se expresa en una nueva ley que iniciará vigencia el primero de julio de 2007.

Se identifica como reforma estructural porque modifica las modalidades de financiamiento, impulsa la separación entre recaudación y administración de fondos, en esta actividad abre la puerta para que el sector privado administre los fondos de pensiones y participe en la gestión y/u otorgamiento de los servicios relacionados con la seguridad social. Modifica los requisitos de edad y tiempo de trabajo para acceder a pensiones y reorganiza los servicios de salud. De facto fue una privatización de los fondos de pensiones y la plena introducción de la perspectiva de las obligaciones individuales como camino para obtener beneficios sociales.

Las pensiones, identificadas como flujo de ingresos presentes y futuros de un trabajador y su familia ante el riesgo y la vejez se crearon como mecanismo de mantenimiento de rentas y construcción de seguridad económica en la vejez. Sustituir el modelo de pensiones de solidaridad intergeneracional, beneficio definido y administración pública por uno de capitalización individual, aportaciones definidas y administración privada, significa que se abandona un modelo de pensiones que financieramente se sostenía con las aportaciones de los trabajadores activos. De beneficio definido porque los trabajadores conocían el monto de su pensión si reunían el tiempo de trabajo requerido y el salario sobre el que estaban aportando; y los recursos eran de administración pública. Con la aportación definida, el trabajador sabe o puede conocer el porcentaje que está aportando de su salario base, pero la pensión dependerá de la rentabilidad obtenida, de las comisiones descontadas, de la regularidad de sus aportaciones, del costo de las rentas vitalicias o de los retiros que en la vejez pueda realizar. Su seguridad social se va acotando a la compra de seguros, con compañías privadas.

La seguridad social enfocada exclusivamente como seguro de rentas o seguro médico, contiene lo que ya varios autores han señalado (Vidal *et al.*, 2002; Whiteford, 1995), una perspectiva de asignación, pero en esta asignación el equilibrio actuarial que se derivaría de una relación directa entre nivel de aportación, salarios, rentabilidad y pensión, se ve distorsionada por el cobro de comisiones. Así los riesgos se incrementan, ya no son únicamente los relacionados con la edad o la enfermedad si no también el riesgo financiero, el de afiliación insuficiente y el de las elecciones equivocadas.

LA POLÍTICA SOCIAL EN EL PERIODO PANISTA

Con el arribo a la presidencia del gobierno de México del Partido Acción Nacional en el año 2000, no cambia la perspectiva sexenal de los programas sociales y en 2002, segundo año de gobierno de Vicente Fox del periodo 2000-2006, se emitió un decreto que anunciaba la

creación del Programa Nacional de Desarrollo Humano Oportunidades, desapareciendo Progresá. La administración de Fox señala como objetivos de la política social “asegurar el pleno ejercicio de la libertad personal, multiplicar las oportunidades de progreso material, favorecer el desenvolvimiento intelectual y propiciar el enriquecimiento cultural de las personas. Una política social que promueva la capacidad, la fuerza y la voluntad de todos para abastecerse a sí mismos y propugne por la erradicación de cualquier forma de vasallaje o sumisión, eliminando tutelajes y paternalismos, se trata de una política incluyente y liberadora. Se considera a la educación como la primera y más alta prioridad para el desarrollo del país” (Ávila Martínez y González Tiburcio, 2004).

El discurso nuevamente acentúa la perspectiva individual. Enfatiza el término creación de capacidades, porque ello no establece ningún tipo de responsabilidad política o legal de los ejecutores de las políticas públicas. Se cuida de enfocar a la política social como promotora de derechos y de construcción de ciudadanía, ya que ello sí tendría consecuencias legales pues se convertirían en exigibles ante los tribunales nacionales e internacionales.

El actual gobierno panista de Felipe Calderón suscribe el Programa Oportunidades y lo enmarca en el conjunto de Programas Sociales que desarrolla su administración⁵. En el Plan Nacional de desarrollo 2007-2012 expresa lo que su administración persigue y toma como referencia lo establecido en un Proyecto que antecede al Plan, denominado Visión México 2030. Entre los objetivos que establece y que se vinculan con la política social se encuentran los siguientes:

Alcanzar un crecimiento económico sostenido más acelerado y generar los empleos formales que permitan a todos los mexicanos, especialmente a aquellos que viven en pobreza, tener un ingreso digno y mejorar su calidad de vida (PND, 2007: objetivo 3)⁶.

Con relación al Sistema Nacional de Pensiones, establece en el capítulo 2.3 que el objetivo es consolidar un sistema nacional de pensiones más equitativo mediante dos estrategias; reforzar el Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR - Estrategia 3.1) y contribuir a la trans-

5 Los Programas Sociales que desarrolla la actual administración son: Opciones productivas, estancias infantiles, programa de 70 y más, programa hábitat, empleo temporal, programa para el desarrollo de zonas prioritarias, rescate de espacios públicos, programa 3x1 para migrantes, atención a jornaleros agrícolas, apoyo para regularizar asentamiento humanos, programa de prevención de riegos en los asentamiento humanos. Ver: <www.sedesol.gob.mx>.

6 Esta parte se apoya en Valencia (2007).

formación de los sistemas pensionarios de reparto que existen en la actualidad (Estrategia 3.2)

Los primeros pasos para la construcción de un sistema nacional de pensiones consisten en hacer compatibles los diversos sistemas públicos que coexisten actualmente y que no reconocen la antigüedad de los trabajadores en sistemas diferentes al propio. Esta estructura no solo resulta injusta e inequitativa, sino que genera fricciones muy importantes en el mercado laboral. Al ir transformando los distintos planes de pensiones, incorporándolos al sistema hoy formado por el ISSSTE y el IMSS, se dará una mayor movilidad laboral.

Al considerar el incremento que se dará en el ahorro financiero por esta vía y la demanda por instrumentos financieros que esto implica, resulta crucial el desarrollo de proyectos productivos y de instrumentos financieros para lograr que estos recursos sean canalizados a financiar proyectos prioritarios, tales como de infraestructura, de vivienda y de Pymes. De esta forma, las acciones mencionadas anteriormente en materia del mercado de valores complementarán a las estrategias en materia de seguridad social y sistemas de pensiones (PND, 2007).

Como toda propuesta planteada en términos positivos, pareciera que con las reformas y fortaleciendo al modelo de capitalización individual y administración privada se dará respuesta a la baja cobertura de la seguridad social y a su falta de sustentabilidad. Lo reproducido del Plan Nacional de Desarrollo, más las acciones tomadas en abril de 2007, como fue la reforma del Instituto de Seguridad Social y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado ISSSTE, demuestra el apoyo que se da al sistema afores. Con los mismos argumentos demográficos y financieros se tomaron las mismas medidas que con la reforma del IMSS: sustitución de las pensiones de beneficio definido por la capitalización individual de administración privada; modificación de los requisitos para acceder a derechos y reorganización de los servicios de salud. Las diferencias con los trabajadores afiliados al IMSS es que a los del ISSSTE sólo se le dio un año para escoger si aceptaban cambiarse al nuevo sistema de capitalización individual o mantenerse en el de beneficios definidos. Para los trabajadores del IMSS que se encontraban cotizando para esta institución el primero de julio de 1997, pueden escoger, en el momento de pensionarse, la ley anterior que contempla menos años de servicios y una pensión de beneficios definidos. Los problemas graves vendrán en el 2021 cuando se empiece a jubilar los primeros trabajadores por el sistema de afores y se den cuenta que el nivel de su pensión, si reúnen los requisitos (1.250 semanas de cotización), serán muy bajas.

LA NECESARIA EVALUACIÓN

Entre los aspectos que llaman la atención relacionados con la formulación de políticas públicas se encuentra la falta de evaluación y de seguimiento para conocer si han cumplido los objetivos que se establecieron. En el caso de la reforma a los institutos de seguro social y a 14 años de la reforma del IMSS, encontramos incumplimiento en los objetivos que animaron la reforma.

La cobertura no ha aumentado, al contrario, ha caído la que corresponde a los Institutos de Seguro Social, debido a lo que ocurre en el sector laboral. El crecimiento del trabajo no protegido, en el que se encuentran los informales y los que trabajan sin contrato o sin prestaciones, coloca la cifra de 26 millones de trabajadores sin seguridad social de un universo de población económicamente activa (PEA) de 46 millones. Los trabajadores protegidos suman los 17 millones, 38% de la PEA y 33% de la población ocupada (PO). Al igual que hace veinte años, la cobertura máxima que se ha logrado es del 57% de la población. Un 23% restante es atendido por la seguridad social de financiamiento principalmente público y acotado primordialmente a servicios de salud, y el 20% restante ha estado completamente desprotegido. Es la población objeto de los programas Solidaridad, Progresa, Oportunidades y Vivir Mejor, que en los últimos veinte años ha sido objeto de políticas asistenciales con pocos y desiguales resultados.

La información oficial sigue mostrando que la población con seguridad social alcanza el 60%, aunque los derechohabientes del IMSS y del ISSSTE han disminuido y han aumentado los que están afiliados a El Sistema de Protección Social en Salud⁷ –Seguro Popular–, que como su nombre indica, sólo da servicios de salud y no las otras prestaciones que otorgan los seguros sociales, como son pensiones, prestaciones en especie, guardería y vivienda. Los derechohabientes al IMSS aumentaron de 2004 a 2009 en 391.729 personas, cuando la población lo hizo en 3 millones 157.482. En el ISSSTE, en el mismo periodo bajaron a 1 millón 420.820 personas. La débil creación de plazas en el sector público, más el aumento

7 El Seguro Popular forma parte del Sistema de Protección Social en Salud, el cual busca otorgar cobertura de servicios de salud, a través de un aseguramiento público y voluntario, para aquellas personas de bajos recursos que no cuentan con empleo o que trabajan por cuenta propia y que no son derechohabientes de ninguna institución de seguridad social.

Los integrantes de las familias afiliadas al Sistema de Protección Social en Salud, a través del Seguro Popular, tendrán acceso a los servicios médico quirúrgicos, farmacéuticos y hospitalarios que satisfagan de manera integral las necesidades de salud. Actualmente, el Seguro Popular ofrece una cobertura a 275 intervenciones médicas. Hay una cuota familiar a partir de los que ganan 5 salarios mínimos.

de pensionados ocasionados por el temor a la reforma, explican parte de esta caída. Es por ello que si el IMSS cubría al 80% de los asegurados en instituciones públicas, para el 2009 cubría al 54,9% y el ISSSTE que llegó a dar servicio al 16,7% de los asegurados para 2009 cubría al 9,6% (ENSS, 1994; 1996; 2000; 2009). Hemos señalado que el argumento principal que se dio para llevar a cabo las reformas fue el envejecimiento demográfico. No obstante, lo determinante es lo que sucede en el sector laboral y que se puede mostrar al observar que la relación entre trabajadores activos y pensionados en el IMSS en 1980 era de 13,1% y en el ISSSTE de 19%. Para 2010, la relación disminuyó a 5,3% en el IMSS y a 2,3% en el ISSSTE

Otros graves problemas que caracterizan a los institutos de seguro social es la insuficiencia financiera que siguen mostrando, resultado de la baja incorporación de nuevos trabajadores, del traspaso de parte de las aportaciones a la Afores o Pensionisste para que administren el ahorro previsional y de la ausencia de reformas administrativas y de transparencia en el gasto. Para el caso del IMSS se suma la estructura de las cuotas que aporta el patrón, el trabajador y el Estado. Con la reforma, las cuotas no se incrementaron y además el diseño de estas conduce a una disminución de las aportaciones. Para 2007 las cuotas se habían reducido en un 3%, la pérdida estimada es de 134 millones de pesos (Soto, 2007).

Es importante al referir este ejemplo, regresar al análisis de la política social que opera en México en los últimos años. Contiene un objetivo de acumulación, como lo es la privatización de los fondos de pensiones que le ha dado dinamismo al sector financiero, que ha abierto espacios a los inversionistas institucionales, pero para llevar a cabo su objetivo tuvo que implementar las reformas sin tocar los beneficios de grupos de trabajadores, los más organizados de los años cuarenta y los que le dieron legitimidad al Estado y a la política social de universalismo fragmentado. El resultado, reformas que agudizan los desequilibrios, las heterogeneidades, y si su objetivo de bienestar ha sido fincado en una perspectiva liberal de que el Estado sólo atienda a los más pobres, el diseño de estas políticas, en un contexto de estancamiento productivo y bajo nivel de empleo, tienen baja incidencia en la disminución de la pobreza, no atienden los problemas de desigualdad, al contrario se agravan con las evidencias de la inseguridad social. Lo más grave es que la perspectiva liberal e individualista gana terreno y culturalmente ha coadyuvado a la falta de solidaridad social y al desconocimiento de que las capacidades si bien se determinan por condiciones materiales, no es lo único ni suficiente, se requiere de fortalezas culturales y éticas y de reforzamientos colectivos y comunitarios.

Otros de los aspectos problemáticos que muestran las instituciones de seguro social son:

- A la creciente demanda de recursos fiscales para enfrentar los compromisos adquiridos, se suman mayores tiempos de espera para la atención médica y hospitalaria de sus derechohabientes.
- El ahorro en las cuentas individuales muestra baja densidad de cotización. Concepto que hace referencia a las aportaciones en relación al tiempo de trabajo. Del total de cuentas, que ya suman más de 40 millones, a pesar de que sólo se registran 17 millones de trabajadores formales, cerca del 40% tienen aportaciones que les permitirán cumplir los requisitos para obtener una pensión (Valencia, 2007).
- A esta difícil perspectiva hay que sumar el impacto del monto ahorrado menos las comisiones cobradas por las Afore. En todas las proyecciones realizadas, las tasas de reemplazo que hacen referencia al monto de la pensión en relación con el promedio salarial, son menores que en el modelo de beneficio definido. Siguiendo a Salas, en la capitalización individual las tasas de reemplazo se encuentran en un rango entre el 11% y 35% del salario promedio, considerando 30 años de aportaciones (Salas, 2011). Dicha situación se agudiza para las mujeres, la capitalización individual con aplicación de tablas de mortalidad por género, implica menores pensiones para la mujer ya que se le solicitan menos años de trabajo, por lo tanto menos monto ahorrado y al tener mayor esperanza de vida, el monto de sus pensión será menor.

Muchos retos se le presentan a la seguridad social, y entre los más importantes se encuentra el de identificar y separar los problemas estructurales de la pobreza, del necesario fortalecimiento de la seguridad social. Es muy contrastante que se encuentren acumulados 1,4 billones de pesos en el Sistema de Ahorro para el Retiro, que representan el 10% del PIB, y que las instituciones de seguro social se vean enfrentadas a la falta de equipo médico y medicamentos. Más del 30% de lo que está en el AFORES, lo constituyen los rendimientos acumulados durante 13 años que lleva el SAR. En este sentido, la plusvalía neta acumulada es cercana a los 250 mil millones de pesos, lo que corresponde al 19% de los activos administrados, monto casi igual a los ingresos por cuotas y aportaciones. Este gran monto de recursos se concreta en precios de acciones, que contribuyen al financiamiento del Estado, y del sector

privado, pero que en el futuro, si los trabajadores no pueden seguir aportando, no representarían ninguna posibilidad de ingreso en la vejez.

REFLEXIONES FINALES

La revisión de las directrices de la política social en México, sus programas, alcances y resultados, permite observar que independientemente de los objetivos de acumulación que imponga el patrón de acumulación, los modelos de bienestar que se han derivado no han logrado universalizar beneficios sociales y que en su búsqueda de legitimación, se ha construido una diversidad de programas, con diferentes beneficios que profundiza la desigualdad cuyo origen se encuentra en la polarizada distribución del ingreso. La política social se encuentra en la disyuntiva de favorecer los acuerdos de mercado que la acumulación impone, como es continuar impulsando al sector financiero con los ahorros previsionales y los de vivienda; abrir espacios de inversión privada en la educación y en la atención a la salud, pero al mismo tiempo y cuidando mantener el orden social, impulsa la universalización de la atención a la salud con financiamiento principalmente público, aunque en la realidad ello pueda derivar en la generalización de servicios asistenciales muy básicos que se alejan del concepto integral de seguro social que prevaleció en el país desde los años cuarenta del siglo XX.

Con la perspectiva individualista que la política asume desde los años noventa, muchos de los riegos que el Estado cubría han sido trasladados a los trabajadores. Los resultados que arrojan las evaluaciones de la política social nos llevan a las siguientes conclusiones: la política social focal de transferencias condicionadas en efectivo, pudieran contribuir a reducir la pobreza extrema, pero no la desigualdad. Las políticas de activación del trabajo y de la protección social no han resuelto los problemas del empleo. Es necesario conjugar dos frentes; la exigencia de respetar las leyes otorgando protección laboral y fortalecimiento de la seguridad social contributiva, así como diseñar seguridad social no contributiva con base a derechos ciudadanos. La disputa por encontrar nuevas formas de conciliar la producción y la reproducción está vigente.

BIBLIOGRAFÍA

- Adelantado, José *et al.* 2006 “Las relaciones entre estructura y políticas sociales: Una propuesta teórica” en Arteaga Basurto, Carlos y Solís San Vicente, Silvia (comp.) *La política social en la transición* (México: UNAM-Plaza y Valdés).
- Ávila Martínez, Ángel y González Tiburcio, Enrique 2004 “Ley General de Desarrollo Social. Alcances y Limitaciones” en *Economía Informa* (México: FE-UNAM), N° 23.

- Barba Solano, Carlos 2004 *Régimen de Bienestar y Reforma Social en México* (Santiago: CEPAL) Serie Políticas Sociales N° 92.
- Cordera, Rolando y Lomelí, Leonardo 1999 “El Programa Nacional de Solidaridad y el combate a la pobreza rural” en *Informe sobre el Programa Nacional de Solidaridad de México* (Santiago de Chile/México: RIMISP/UNAM).
- Esping Andersen, Gøsta 2002 *Fundamentos Sociales de las economías postindustriales* (Barcelona: Ariel).
- Farfán, Guillermo 2009 *Los orígenes del Seguro Social en México: Un enfoque neoinstitucional histórico* (México: IIJ-UNAM).
- Ferriari, Ángel; Therbon, Göran y Castiñeiras, Rita 2004 *Política Social; el mundo contemporáneo y las experiencias de Cuba y Suecia* (Montevideo: ASDI/INE/URU).
- Hevia de la Jara, F. 2009 “De progresas a oportunidades; efectos y límites de la corriente cívica en el gobierno de Vicente Fox” en *Sociológica* (México) Año 24, N° 70: 43-8, mayo-agosto.
- Instituto Mexicano de Seguro Social. *Historia del Programa IMSS Oportunidades* (México). En <http://www.imss.gob.mx/programas/oportunidades/Pages/historia_5.aspx>.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) 1996 *Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social* (México: INEGI).
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) 2000 *Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social* (México: INEGI).
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) 2004 *Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social* (México: INEGI).
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) 2009 *Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social* (México: INEGI).
- Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 (México: s/d).
- Plan Nacional de Desarrollo 2007 (México: s/d).
- Pérez Maldonado, Tomás 2006 “Las estrategias del Gobierno” en Arteaga y Solís (comp.) *La política social en la transición* (México: UNAM/Plaza/Valdés).
- Secretaría de Desarrollo Social en <www.sedesol.gob.mx>.
- Soto, Carlos 2007 “A diez años de la Reforma en el IMSS” en *Taller de Evaluación de los Sistemas de Pensiones en México* (México: Iiec) DVD.

- Valencia, Alberto 2007 “La Seguridad Social en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012” en *Taller de Evaluación de los Sistemas de Pensiones en México* (México: Iiec) DVD.
- Valencia Lomelí, Enrique 2003 “Políticas Sociales y Estrategias de Combate a la pobreza. Hacia una agenda de Investigación” *Estudios Sociológicos* (México: COLMEX) Vol. XXI; N° 61: 3.
- Vidal Meliá, Carlos; Devesa, José Enrique y Lejárraga, Ana 2002 “Cuentas nocionales de aportación definida: Fundamento Actuarial y aspectos aplicados” en *Anales del Instituto de Actuarios Españoles* (Madrid) N° 8: 137-186.
- Whiteford, Peter 1995 “Utilización de las tasa de reemplazo en las comparaciones internacionales de los sistemas de prestaciones” en *Revista Internacional de Seguridad Social* (Nueva York) Vol. 48, febrero.
- Williamson, John (ed.) 1990 *Latin American Adjustment: How much has happened?* (Washington: Peterson Institute for International Economics).

COLECCIÓN GRUPOS DE TRABAJO

No hay certezas sobre el devenir inmediato de la economía mundial, tampoco sobre las trayectorias de recuperación y de reestructuración capitalista que tendrán que ensayarse para superar definitivamente la crisis; no se sabe si eso, incluso, será posible. Lo que se advierte es un horizonte de resistencias y luchas a escala planetaria. Todo indica que aunque América Latina ha salido relativamente bien librada de la crisis, en los años venideros se sentirá en ella, con mayor fuerza, el impacto de la crisis y la imposibilidad del capitalismo central de garantizar una estabilización capitalista duradera. La reorganización espacial y la presión al alistamiento del territorio latinoamericano en función de dinámicas transnacionales de la acumulación capitalista, con toda la conflictividad que ello genera, ponen en cuestión las pretensiones de búsqueda de caminos alternativos, incluso en aquellos países con proyectos político económicos con alcances nacional populares. La idea de una América Latina en disputa, cuyo destino será definido en buena medida por los alcances y potencia que logre imprimirle el movimiento social y popular al proceso de transformación socioeconómica, en un contexto de crisis mundial, está a la orden del día.

De la Presentación de Jairo Estrada Álvarez

Patrocinado por



Agencia Sueca
de Desarrollo Internacional



Consejo Latinoamericano
de Ciencias Sociales

CLACSO

Conselho Latino-americano
de Ciências Sociais

ISBN 978-987-1891-12-2



9 789871 891122