



9 786078 368082

He aquí un libro que refleja los diferentes signos de desestabilización manifiestos en América Latina, concretamente entre Argentina y Brasil, Chile y México, Bolivia y Venezuela. Cada uno ha adoptado políticas económicas y sociales con rasgos particulares pero con resultados similares, en mayor o menor grado: desindustrialización, reprimarización, financiarización, terciarización de sus respectivas economías. Al considerar el entorno global de recesión y desaceleración de las economías de Europa, el sudeste de Asia y Estados Unidos, las naciones latinoamericanas presentan escenarios de crisis económicas y financieras que profundizan sus principales problemas sociales: la desigualdad y la pobreza.



ROBERTO SOTO ESQUIVEL es doctor en Economía por la Universidad Nacional Autónoma de México, posdoctor por el Centro de Estudios en Administración Pública de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, y profesor investigador en la Unidad Académica en Estudios del Desarrollo de la Universidad Autónoma de Zacatecas.

ADERAK QUINTANA ESTRADA es doctor en Economía por la Facultad de Economía de la UNAM, posdoctor por la Unidad Académica en Estudios del Desarrollo de la UAZ, y profesor investigador en la Unidad Académica Multidisciplinaria Zona Media de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí.

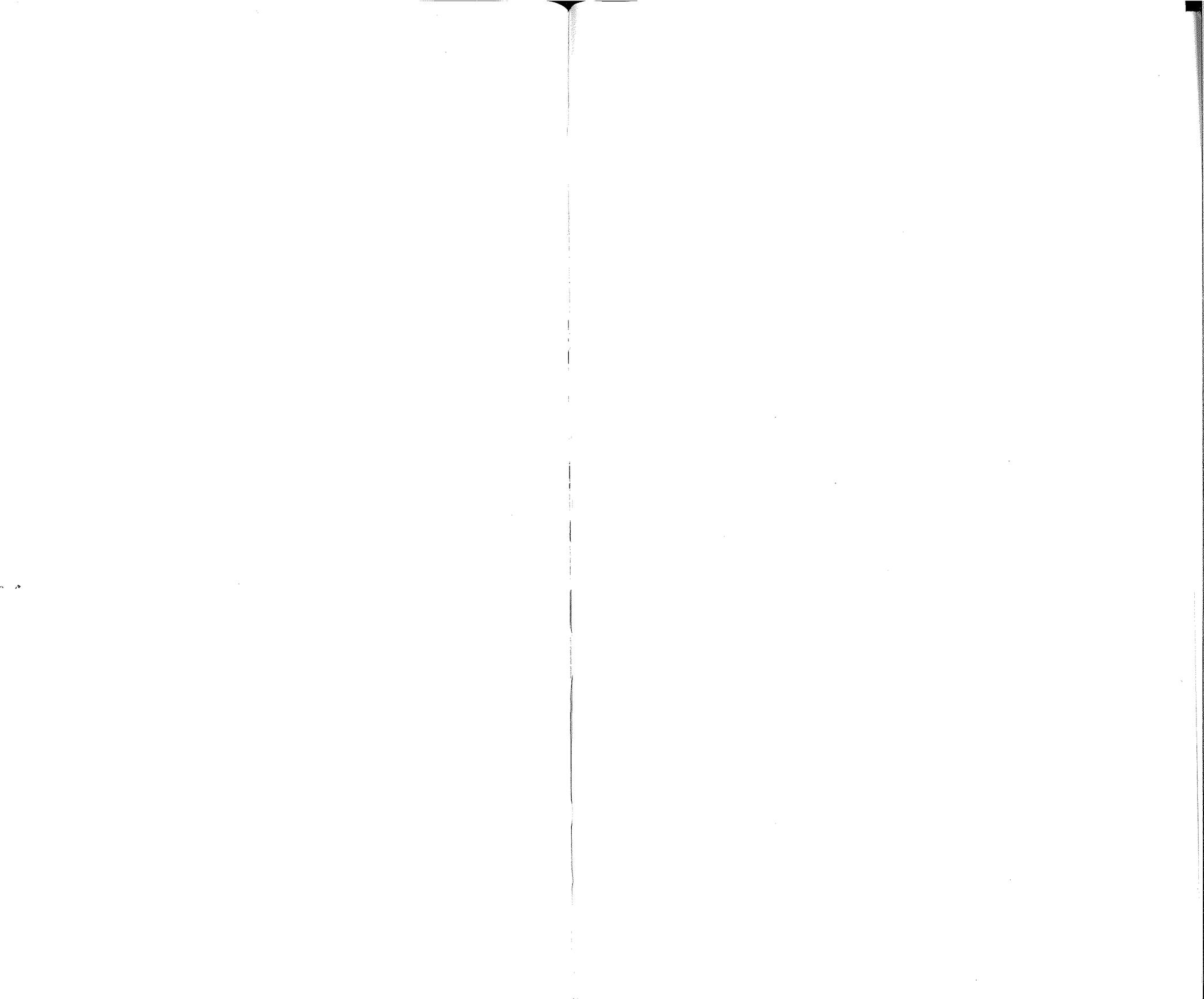
Roberto Soto y Aderak Quintana

América Latina frente a la crisis y la financiarización



Roberto Soto Esquivel  
Aderak Quintana Estrada

# AMÉRICA LATINA frente a la crisis y la financiarización



AMÉRICA LATINA  
frente a la crisis  
y la financiarización

Desafíos en un entorno  
de desigualdad y desindustrialización

AMÉRICA LATINA  
frente a la crisis  
y la financiarización

Desafíos en un entorno  
de desigualdad y desindustrialización

Roberto Soto Esquivel  
Aderak Quintana Estrada



Zacatecas, México, 2014

Esta investigación, arbitrada por pares académicos,  
se privilegia con el aval de la institución que la edita.

*Edición*

Georgia Aralú González Pérez  
Israel David Piña García

*Redacción y corrección de estilo*

Selene Carrillo Carlos  
Erika Isabel Varela Rodríguez

*Portada*

Israel David Piña García  
Jonatán Aarón Piña García

*América Latina frente a la crisis  
y la financiarización*

Primera edición, 2014

© Roberto Soto Esquivel  
© Aderak Quintana Estrada

© Universidad Autónoma de Zacatecas

ISBN 978-607-8368-08-2

Se prohíbe la reproducción total o parcial de esta  
obra, incluido el diseño tipográfico y de portada,  
por cualquier medio electrónico o mecánico,  
sin la autorización por escrito de la Universidad  
Autónoma de Zacatecas.



Impreso y hecho en México  
*Printed and made in Mexico*

## Contenido

Introducción, 9

CAPÍTULO I

Crisis, génesis y corolarios, 15

CAPÍTULO II

América Latina:  
financiarización y crisis mundial, 43

CAPÍTULO III

Chile y México:  
el Estado al servicio del mercado, 65

CAPÍTULO IV

Argentina y Brasil:  
desarrollo inclusivo, 81

CAPÍTULO V

Bolivia y Venezuela:  
¿alternativas al neoliberalismo?, 95

CAPÍTULO VI

Desindustrialización de la región, 113

Conclusiones, 131

Bibliografía, 135

## Introducción

Desde la década de los setenta del siglo XX los sistemas económicos y financieros se han transformado profundamente. De mercados con tipos de cambio fijos y estables en el largo plazo, se transitó a otros cuyas monedas varían en sus cotizaciones a cada instante. La relativa estabilidad existente durante la posguerra se sustituyó con la ruptura de los acuerdos de Bretton Woods, a consecuencia de una volatilidad continua y profunda, lo que ha originado escenarios de estrés, crisis y quiebras.

En 1980 la constante incertidumbre, derivada de los cambios abruptos en las condiciones de los mercados financieros locales o internacionales, generó incapacidad para crear expectativas confiables respecto al futuro. Las crisis financieras que se gestan tienen dos peculiaridades: *a)* se presentan en los países en desarrollo (mercados emergentes) y en las economías desarrolladas, *b)* cada vez son más frecuentes y profundas. Las crisis de México (1994–1995), sudeste asiático (1997), Rusia (1998), Brasil (1999), Turquía (2001), Argentina (2001), así como las crisis *subprime* (2007–2008) y las de varios países europeos (España, Francia, Grecia, Islandia, Italia y Portugal en 2008) son ejemplo de lo anterior.

Al momento de producirse las crisis financieras, concurren factores distintos de análisis acerca de sus causas y posibilidades de prevención y gestión. Sin embargo, es fundamental examinar las enormes repercusiones económicas, sociales y políticas que han tenido, especialmente entre los países en desarrollo, como es el caso de América Latina. Incluso cuando los gobiernos y las instituciones nacionales e internacionales expresan distinciones significativas sobre sus causas, pareciera que no cuentan con una solución al alcance de las economías afectadas. Aun cuando las interpretaciones difieren

ampliamente, se cuestiona de modo insistente la viabilidad de la política económica de los países afectados, además de las acciones emprendidas por el Fondo Monetario Internacional (FMI) para estabilizar a los países en crisis.

Para entender la magnitud y la diferenciación de las crisis es preciso recordar lo que en su momento Michel Camdessus, director del FMI, comentó acerca de las crisis financieras en México (1994–1995) y Asia (1997), respecto a que, al igual que la de 1929, pasarían a la historia como las más graves del siglo XX. En particular, la de México fue considerada como la primera crisis global del siglo XXI (Girón, 2002).

Sin embargo, la crisis *subprime* de los Estados Unidos en 2007 (y su efecto dominó en la Unión Europea) ha superado todo tipo de pronósticos, pues la innovación financiera ha jugado un rol fundamental en su gestación y desarrollo. En ese sentido, existen dificultades crecientes para detener los efectos más devastadores sobre la economía mundial; las autoridades financieras de las mayores economías, los organismos financieros internacionales y las economías domésticas no han podido reducir la frecuencia de aparición de las crisis.

La actual composición institucional de los mercados, la desregulación y la enorme disponibilidad de liquidez en manos privadas ha limitado incluso la acción concertada de los gobiernos nacionales. Asimismo, la multiplicación de estos fenómenos económicos ha conducido al agotamiento del modelo de estabilización promovido por el FMI y las políticas económicas de los propios estados nacionales.

En general, las crisis actuales se originaron debido a la desregulación financiera y la desvinculación de un activo de reserva mundial en el sistema monetario internacional; ambas han contribuido a la reproducción de recursos financieros a ritmos que superan el crecimiento del ingreso y el comercio mundial. La problemática para sostener el valor nominal de

esos activos propicia fuertes flujos de capital especulativo, los cuales se desplazan con gran rapidez de un país a otro, hecho que ocasiona inestabilidad financiera y un creciente riesgo sistémico.

Frente a ese contexto, América Latina registra signos de desestabilización, de ahí las constantes amenazas de posibles crisis económicas y financieras. Con todo y ello, países como Chile y México continúan aferrados a las políticas neoliberales, y son reconocidos como alumnos ejemplares por parte del FMI y el Banco Mundial (BM). En contraposición, Argentina, Bolivia, Brasil y Venezuela han tomado cierta distancia de las recomendaciones emitidas por dichas instituciones.

En el entorno de la crisis internacional se manifiesta una debilidad en la economía de los países de América Latina y el Caribe: la desindustrialización. Salama (2012a, 2012b) y Palma (2005) argumentan que la agenda de industrialización cambió de manera radical, se transitó de un proceso liderado por un Estado activo en la economía —periodo que prevaleció durante el modelo de sustitución de importaciones— a otro que ha favorecido y privilegiado la demanda externa de las empresas, instaurado a partir de la desregulación financiera y la liberalización comercial vigente en años recientes.

La desindustrialización en las economías latinoamericanas, concretamente Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, México y Venezuela, se caracteriza por seguir un proceso de terciarización, reprimarización y maquilación, donde la generación de valor agregado es mínima, los ingresos se basan en los precios de los *commodities* (es decir, dependen de la especulación que se realice en los mercados financieros) y su motor de crecimiento está sustentado en el ensamblaje de mercancías sin que se obtengan encadenamientos productivos en el resto de la economía, los cuales se centran en el uso intensivo de mano de obra.

A pesar de que todos los países latinoamericanos padecen de alguna u otra forma tal situación, cada uno con sus particularidades, no debe soslayarse que aún está latente el riesgo de que se desencadenen escenarios de crisis de alcance regional, dada su interrelación económica. Aunque varias naciones de la región han optado por alternativas de política económica que buscan diversificar su comercio internacional con el acceso a nuevos mercados (China, India y Rusia), los resultados no necesariamente se han traducido en niveles de crecimiento de largo plazo, como es el caso de los registrados en Corea (6 a 8 por ciento promedio anual desde inicios del siglo XXI) o China (10 a 12 por ciento en el mismo periodo que Corea).

Este bajo crecimiento económico ha estado acompañado de niveles de desigualdad que no han mejorado durante los últimos treinta años. Complementariamente, muchos gobiernos nacionales continúan afianzados a las directrices del FMI y el BM, con ello alcanzan niveles de crecimiento tan bajos que resultan insuficientes para revertir los niveles de pobreza y marginación que prevalecen en la región; las políticas sociales sólo han administrado el problema.

A fin de dilucidar este complejo contexto, el libro se divide en dos partes. La primera, compuesta por dos capítulos, aborda la génesis de una crisis, sus elementos básicos de desarrollo, su prevención y tratamiento; de igual modo, el proceso de financiarización que evoluciona en América Latina, mismo que dificulta su desarrollo. La segunda analiza la política económica y social en el transcurso del siglo XXI en ciertos países de la región.

El primer capítulo se enfoca en Chile y México, modelos a seguir en la implementación de las políticas económicas neoliberales. El segundo alude a Argentina y Brasil, los cuales han emprendido políticas que intentan disminuir los efectos del

neoliberalismo (similar a las políticas que buscan revertir los efectos de la dolarización en Argentina y la desregulación extrema en Brasil). El tercero examina los casos de Bolivia y Venezuela, que adoptaron políticas alternativas al esquema del FMI y el BM como el «Vivir Bien» y el llamado socialismo del siglo XXI. Por último, en el cuarto capítulo se trata el proceso recurrente a la desindustrialización en la región, que contribuye a acentuar aún más la pobreza y la desigualdad social.

Finalmente, agradecemos el apoyo brindado para la realización de esta publicación al Programa de Estancias Posdoctorales del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, así como a la Unidad Académica en Estudios del Desarrollo de la Universidad Autónoma de Zacatecas. Cabe resaltar que los posibles aciertos o desaciertos que puedan surgir en esta obra son exclusivos de los autores.

CAPÍTULO I

Crisis, génesis y corolarios

Anatomía, conceptualización, costos y variables de las crisis

Aproximación a las crisis financieras

Predicción, prevención y manejo de una crisis financiera

## Anatomía, conceptualización, costos y variables de las crisis

Conocer las características generales y los diferentes tipos de crisis financieras, facilita su previsión y manejo, ello permite aminorar los efectos económicos y sociales que suelen provocar. Para que eso sea posible es indispensable mantenerse al tanto de las consecuencias que generan sobre los principales agregados macroeconómicos, tales como crecimiento y composición del Producto Interno Bruto (PIB), inflación, inversión, balanza de pagos, tipo de cambio, flujo de capital y reservas internacionales.

### *Identificación de una crisis financiera y sus costos*

Las crisis financieras no son fenómenos recientes, con frecuencia se presentan entrelazadas con fenómenos característicos de otra naturaleza, como son la inestabilidad social o política. En el siglo XX surgió una gran cantidad de ellas, algunas de alcance nacional o regional, incluso internacional. Destacan la de 1929–1933, la de la libra esterlina y del franco francés de la década de 1970, la monetaria en Europa de principios de 1990, la desintegración del sistema de Bretton Woods en esa misma década, y la de la deuda en 1980 (tabla 1).

Durante las crisis del último tercio del siglo XX, a raíz del agotamiento del orden monetario y financiero de la posguerra, los mercados financieros y sus instituciones entraron en una etapa de desregulación caracterizada por mayor movilidad de las tasas de interés y de las relaciones cambiarias de las monedas hegemónicas. La tecnología en comunicación y procesamiento de información aplicada en el sector financiero y la desregulación e innovación financiera, además de

impulsar a una mayor integración de los mercados financieros mundiales, constituyen los elementos característicos del estallido de las sucesivas crisis financieras en esos años, como es posible observar en el esquema 1.

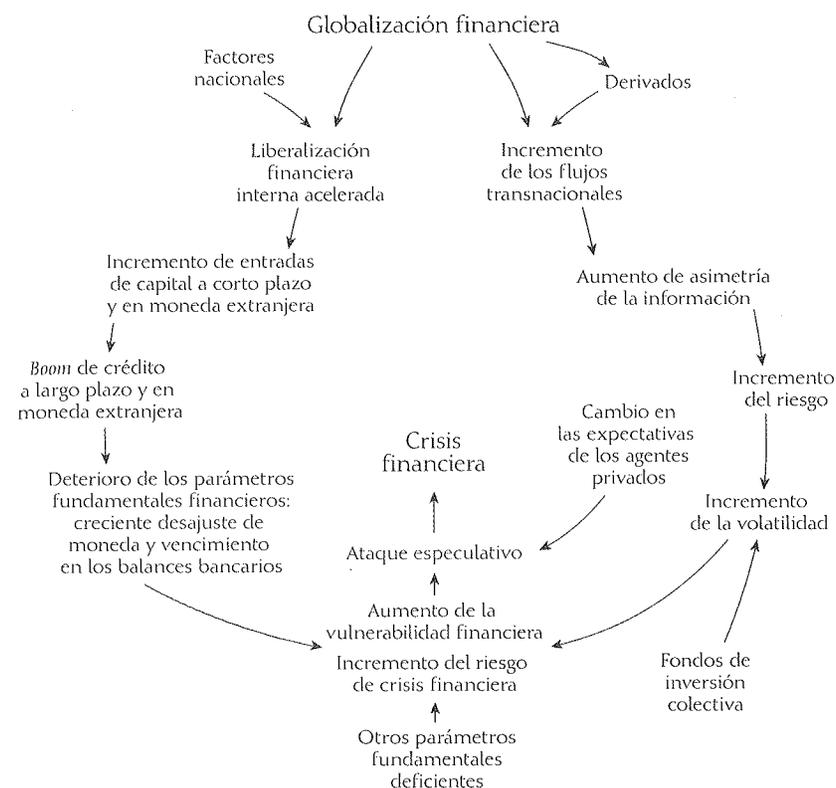
Tabla 1  
Presencia de crisis

		Crisis bancaria	Crisis monetaria	Ambas	Todas
Países industriales	1880-1913	4	2	1	7
	1919-1939	11	13	12	36
	1945-1971	0	21	0	21
	1973-1997	9	29	6	44
Mercados emergentes	1880-1913	11	6	8	25
	1919-1939	7	3	3	13
	1945-1971	0	16	1	17
	1973-1997	17	57	21	95

Adaptado de «Crisis and then. What lessons from the last era of financial globalization?» (The National Bureau of Economic Research Working Paper No. 8716), por Eichengreen, B. & Bordo, M., 2002.

Las crisis financieras generan problemas en el sector bancario (estrés y quiebras de bancos), así como devaluaciones monetarias, inestabilidad en las bolsas de valores, incrementos en la deuda externa, entre otros factores. Por ello, las perturbaciones financieras o económicas exógenas en países con cierto grado de vulnerabilidad, por ejemplo los característicos de los mercados emergentes, son consideradas también como causas de una crisis financiera (Cfr. FMI, 1998a).

Esquema 1  
Globalización financiera y parámetros fundamentales en las crisis financieras de economías emergentes



Adaptado de «Causas de las crisis cambiarias en las economías emergentes», por García, C. y Olivé, I., 2000, Comercio Exterior 50(6), pp. 478-485.

En general, existen diferentes interpretaciones de cómo se desarrollan los escenarios de crisis, su análisis dependerá de la corriente de pensamiento económico. En el caso de los ortodoxos, los periodos de inestabilidad están enmarcados en el proceso de globalización<sup>1</sup> económica y financiera, cuyas

<sup>1</sup> Este concepto impone el libre juego de las leyes del mercado. Existen pocos términos económicos tan impregnados de ideología; la globalización sería la expresión misma de la modernidad (se evoluciona en los campos de la ciencia y de la tecno-

características son: apertura comercial y financiera, libre movilidad de flujos de capital y liberalización de tipos de cambio y tasas de interés, integración de mercados financieros, etcétera (Bordo y Eichengreen, 2002; Rivera, 1995).

Por otra parte, los economistas heterodoxos discuten sobre los verdaderos alcances de la globalización; hacen énfasis en el desarrollo histórico y social de los mercados financieros nacionales o regionales, ya que cada uno mantiene normas jurídicas, contables y organizaciones institucionales distintas. Consideran que la competencia irrestricta y sin fronteras posee bases, límites y cambios en las tendencias monetario financieras.

El proceso de desregulación y liberalización financiero trajo consigo un aumento de liquidez en manos privadas, aunado al desarrollo de instrumentos financieros de elevado riesgo (lo que incrementó las operaciones *off balance sheet* y *off shore*), la disminución del crédito bancario, la aparición de nuevos participantes, la eliminación de la capacidad estabilizadora del gasto público, entre muchas otras particularidades; estas características predominan en los mercados, incluyendo a América Latina.

Plihon (2001) sintetiza dicha transformación en los mercados financieros como la desaceleración en la acumulación de capital productivo, resultado del proceso de financiarización (Soto, 2013). Esto fue auspiciado por el FMI y el BM, los cuales promovieron la «legalización» de las negociaciones especulativas y fraudulentas en los mercados financieros, y profundizaron la fragilidad financiera a nivel internacional, situación que ocasionó pérdidas para gobiernos, empresas y sociedad.

logía y eso afecta el ámbito socioeconómico), en concreto porque es el resultante de las fuerzas del mercado finalmente liberadas, al menos de manera parcial, de los obstáculos nocivos instaurados durante medio siglo alrededor del Estado. Aquellos que asimilan al juego del mercado en toda su plenitud hacen hincapié principalmente en la globalización de la competencia, el supuesto efecto de la apertura de las fronteras sobre el crecimiento de los intercambios de bienes y servicios y las virtudes de los flujos financieros internacionales de capitales a corto plazo.

Las crisis financieras nacionales o internacionales pueden identificarse al existir cambios abruptos en las tendencias del comportamiento de agentes y mercados con un deterioro significativo en el valor de todos o una parte de los activos financieros (Cornford y Akyuz, 1999; Kindleberger, 1989; Vilariño, 2001). Ello implica movimientos inesperados en las cotizaciones de valores, monedas, niveles en las tasas de interés, lo que repercute de inmediato en los balances de las empresas financieras y no financieras, así como del sector público y familias, aunque con efectos desiguales en los sectores y agentes participantes. Las crisis también traen consigo un elevado costo fiscal (tabla 2), pero sin duda el sector más afectado es la población, al ver deteriorado el nivel y la calidad de vida, provocados por la disminución del poder adquisitivo y la pérdida de empleos.

Tabla 2  
Costos de las crisis bancarias  
Porcentaje promedio del PIB (1970–2009)

		Costo fiscal directo	Incremento deuda pública	Disminución del PIB
Crisis viejas <sup>1</sup> (1970–2006)	Economías avanzadas	3.7	36.2	32.9
	Mercados emergentes	11.5	12.7	29.5
	Todos	10.0	16.3	19.5
Crisis recientes <sup>2</sup> (2007–2009)	Economías avanzadas	5.9	25.1	24.8
	Mercados emergentes	4.8	23.9	4.7
	Todos	4.9	23.9	24.5

<sup>1</sup> Incluyen las citadas en Leaven, L. y Valencia, F., *Systemic banking crises: a new database* (Documento de trabajo 08/224). FMI.

<sup>2</sup> Crisis recientes en Alemania, Australia, Bélgica, Dinamarca, Estados Unidos, Irlanda, Islandia, Letonia, Luxemburgo, Países Bajos, Reino Unido y Ucrania.

Adaptado de «Financial Sector Taxation: The IMF's report to the G-20 and Background material», por Claessens, S., Keen, M. & Pazarbasioglu, C., 2010, Washington, FMI.

Los costos económicos de las crisis se profundizan cuando la tasa de crecimiento media anual disminuye en forma drástica; entre 1950–1973 se presentó un crecimiento promedio en las economías a nivel mundial de 4.75 por ciento, mientras que para 1995–2010 se registró apenas un promedio de 2.90 por ciento; en América Latina para los mismos lapsos se reportó 4.75 y 3.0 por ciento, respectivamente. Durante los años del segundo periodo se presentó una combinación negativa importante, caracterizada por la disminución de las tasas de crecimiento con un aumento considerable del desempleo. Esto último perjudica a las empresas que ven reducidas sus tasas medias de ganancia, por lo que buscan nuevas fuentes de rentabilidad en los mercados financieros, los cuales se encuentran inundados de liquidez. Lo anterior conlleva una mayor fragilidad e inestabilidad en los mercados, lo que provoca crisis financieras y económicas más notorias, y pone de manifiesto que las finanzas dominan a la economía.

### *Comportamiento de las variables macroeconómicas*

En los últimos años se ha tratado de establecer indicadores que ayuden a prevenir o detectar las crisis, aunque el esfuerzo hasta ahora ha sido infructuoso e incluso podría resultar peligroso para los propios mercados en la medida en que basen sus decisiones en expectativas poco confiables, precipitándolas con sus propias acciones de pánico.

Desde el momento que se percibiera un cambio negativo en dichos indicadores, los inversionistas reconfigurarían sus carteras abandonando los títulos de mayor riesgo. Con esas acciones se dispararía el derrumbe de los precios de los activos financieros y bajarían los valores de los activos de bancos y empresas que cotizan en la bolsa, a su vez estallarían una

crisis originada por un juicio equivocado sobre el comportamiento de los indicadores escogidos.

Aun así es interesante conocer aquellas variables<sup>2</sup> que se relacionan sistemáticamente con la vulnerabilidad frente a la crisis, es decir, las que pueden tener ciertos comportamientos sobre el mercado financiero, al ser observado en condiciones normales. El FMI analizó los casos de las crisis cambiarias de 1975 a 1997, puntualizó que se distinguieron cambios ex-ante y ex-post de una crisis en los siguientes aspectos (Cfr. FMI, 1998a): *a)* comportamiento del tipo de cambio, *b)* algunos agregados del mercado financiero, *c)* variables relacionadas con el comercio y el sector externo.

Antes de la crisis el valor real de la moneda nacional es significativamente superior a la media observada durante los periodos de tranquilidad. Alrededor de veinticuatro meses ex-ante de la crisis el tipo de cambio real alcanza hasta un 7 por ciento superior a su nivel normal; y tres meses antes de la crisis el tipo de cambio real comienza a decrecer acercándose a la media en la etapa de tranquilidad, al intensificarse las presiones sobre el tipo de cambio nominal. Tal apreciación refleja la forma en que las crisis han sido definidas e identificadas, por lo regular va acompañada de un deterioro en el comportamiento de las exportaciones. Después que se revierte la depreciación antes y después de la crisis, el comercio muestra un crecimiento importante y positivo.

Dos años antes de la crisis la inflación se caracteriza por tener un enorme crecimiento, aunque meses atrás comienza a moderarse. Posterior a la crisis (dieciocho meses) hay un nuevo incremento debido a la depreciación del tipo de cambio, el cual se refleja en los precios internos; no obstante, a partir de allí hay una disminución paulatina.

<sup>2</sup> Aquí radica el problema, dado que al establecer diferentes variables pueden cometerse errores o aludir a otras circunstancias.

En cuanto a los flujos de capital, hay una disminución considerable antes de la crisis. Los tenedores internos de pasivos bancarios líquidos intentan convertirlos a divisas, se manifiestan presiones de liquidez sobre el sector, hecho que altera los niveles de reservas internacionales. De acuerdo con el análisis del FMI, la inversa de la razón entre el dinero en sentido amplio y las reservas internacionales muestra un nivel casi igual al promedio de la etapa de tranquilidad, pero se incrementa durante el año previo de la crisis; en seguida la razón disminuye y dos años después es inferior al promedio del periodo de tranquilidad.

La expansión monetaria evidencia un crecimiento de dieciocho meses antes de la crisis, se percibe que la tasa de expansión monetaria del dinero en sentido amplio baja de manera constante hasta la fecha en que se produce la crisis y a lo largo de nueve meses, hasta que se incrementa luego de ese periodo (FMI, 1998a). Respecto al precio de los activos, los valores de los bienes raíces y las cotizaciones de las acciones aumentan para después disminuir notablemente (FMI, 1998a).

Por su parte, los saldos fiscales y los saldos en la cuenta corriente de la balanza de pagos han desempeñado un papel significativo en las crisis cambiarias. En el año anterior a una crisis se incrementa el déficit fiscal como porcentaje del PIB, pero no varía mucho respecto al que se observó en periodos de tranquilidad; contrario al déficit en cuenta corriente como porcentaje del PIB, que asciende considerablemente con relación a los periodos de tranquilidad (FMI, 1998a).

En síntesis, antes de una crisis cambiaria, la economía se recalienta: la inflación es relativamente elevada y la moneda nacional está sobrevaluada, lo que afecta de modo negativo al sector exportador. La política monetaria es expansionista; el crédito interno crece de manera drástica, por lo que se

afectan las metas cambiarias de los países con regímenes cambiarios fijos o inflexibles. Existe un incremento en la vulnerabilidad financiera de la economía dado que aumentan los pasivos del sistema bancario sin el respaldo de las reservas extranjeras y disminuyen los precios de los activos.

Para el caso de una crisis bancaria el crédito interno aumenta, las presiones del sistema bancario van acompañadas por una liberalización financiera. Existe un incremento de los depósitos y de tasas de interés real. A su vez se advierte la entrada de capitales a corto plazo. Antes de un año de la crisis, el mercado de valores empieza a contraerse y el nivel de producción a disminuir. Se presentan deficiencias del marco institucional y reglamentario del sector financiero.

## Aproximación a las crisis financieras

Es fundamental entender las crisis financieras, su nivel de comprensión dependerá de la visión analítica con que se retomen. A continuación se repasan dos vertientes teóricas, la heterodoxa y la institucional ortodoxa.

### *Visión heterodoxa*

Existen diversas aproximaciones con respecto al concepto de crisis financiera. Para Rudolf Hilferding «la producción capitalista está comprendida en un círculo de prosperidad y depresión» (Hilferding, 1973, p. 269). El interés del capitalista es el nivel de beneficio, del que dependerá la inversión del capital, es decir, la inversión será directamente proporcional al nivel de beneficio. Asimismo, menciona que «la crisis no tiene otra significación más que el momento en que se verifica la reducción de la tasa de beneficio» (Hilferding, 1973, p. 288).

Según Charles Kindleberger a las crisis financieras les anteceden los puntos máximos de los ciclos económicos. Mientras que las crisis financieras internacionales «incluyen una serie de elementos críticos, especulación, expansión monetaria, aumento del precio de los activos seguido de un descenso en picada de una precipitación hacia el dinero» (Kindleberger, 1989, p. 19). El auge, la depresión y el pánico se transmiten entre las economías por medio de una serie de vínculos tal como las fluctuaciones de precios de los bienes, de las acciones, del capital de corto plazo, de los tipos de interés, de los inventarios de mercancías en el ámbito mundial así como el contagio psicológico. Asimismo, sostiene que:

La causa remota es la especulación y la expansión del crédito; mientras que la próxima es algún incidente que sesga la confianza del sistema, hace pensar a la gente en los peligros de la bancarrota y les conduce a volver a los productos, acciones, propiedades inmobiliarias, letras de cambio, pagarés, divisas, al dinero en efectivo. Considera que la caída próxima puede ser trivial, los precios disminuyen, las expectativas sufren un cambio de sentido; el movimiento gana velocidad. Llegando a un punto en que los especuladores están apalancados con dinero prestado, la disminución de los precios conduce a nuevas demandas de margen sobre ellos o de efectivo y a una nueva liquidación. A medida que los precios continúan disminuyendo, se recortan los préstamos bancarios y uno o más bancos comerciales, bancos de descuento o de comercio de títulos quiebran. El propio sistema de crédito es inestable y la carrera en pos de la liquidez está en marcha (Kindleberger, 1989, p. 19).

En opinión de Suzanne De Brunhoff, el desarrollo capitalista ha estado acompañado por el progreso de la circulación financiera, la cual designa «la circulación de títulos de créditos de diversos tipos, destinados a liquidar toda suerte de com-

pras» (De Brunhoff, 1978, p. 169); entre ellos se encuentran las divisas, monedas extranjeras que representan un crédito al extranjero cuando figuran en los activos del sistema bancario. Es posible ejemplificarlos con los eurodólares, que son dólares que circulan como créditos en bancos situados fuera de Estados Unidos, «aun si su circulación se refleja como pasivos de los bancos en Estados Unidos» (De Brunhoff, 1978, p. 172).

El origen de la circulación financiera de dólares es el déficit permanente de la balanza de pagos. Los títulos de crédito de los extranjeros sobre Estados Unidos quedan colocados en los pasivos de los bancos estadounidenses, pero ellos no pertenecen a la circulación monetaria interior de Estados Unidos, ésta es incentivada por los clientes de los bancos y los créditos que se hacen mutuamente.

De Brunhoff destaca que la crisis capitalista posee diversas características: la que afecta a la producción es precedida por una crisis monetaria debido a las relaciones entre la moneda como moneda de pago y el financiamiento a crédito del comercio y de la producción por el sistema bancario.

Existen también dos tipos de crisis monetarias: *Sin inflación*. La depreciación de los títulos bancarios de crédito, signo de valorización de las mercancías, y la búsqueda de dinero líquido, provoca quiebras bancarias en cadena que tocan al sistema de crédito. *Con inflación*. La desvalorización de los títulos bancarios de crédito es trasladada sobre la moneda emitida por el banco central, llamada moneda de curso forzoso. El refinanciamiento de los bancos con problemas de capitalización permite reservar la moneda *escritural* unida a un debilitamiento del signo monetario nacional, visible en un alza de precios de los bienes.

Así, la inflación no es un sustituto sino una forma de crisis, además refleja una socialización del riesgo monetario, mien-

tras el riesgo financiero conserva un carácter privado (De Brunhoff, 1978). Las crisis monetarias y financieras acompañan a las crisis económicas. La capitalista comprende varios procesos:

*Crisis de realización.* Es acompañada y anunciada por una crisis monetaria, consiste en ventas con pérdidas, incremento de acervo y quiebras comerciales.

*Crisis de valorización de los capitales privados.* Se refiere a los activos reales y financieros, aunque no guardan una dependencia directa, existe la posibilidad de mantener una valorización del capital privado. Esto indica un incremento del capital-dinero por operaciones financieras debido a la autonomía de la circulación financiera con respecto a la circulación y a la producción de mercancías.

*Crisis de acumulación del capital social.* Se presenta por la disminución de las inversiones productivas y el incremento del desempleo:

Parece ser el corazón de la crisis capitalista, dado que nos lleva a la crisis de las relaciones de producción, o del mando del capital sobre el trabajo; tiene efectos sobre las condiciones monetarias y financieras del funcionamiento capitalista, lo que indica la socialización de las pérdidas por la depreciación de la moneda nacional y por el traslado de las dificultades financieras sobre el sector público (De Brunhoff, 1978, p. 180).

Las aproximaciones anteriores contrastan con la versión de varios organismos, entre ellos el FMI, tal como se analizará en los siguientes párrafos.

### *Visión ortodoxa*

El FMI ha incursionado en la explicación de las crisis financieras. Considera que algunas características comunes de las crisis son la acumulación de desequilibrios económicos insostenibles y desajustes en los precios de los activos o los tipos de cambio, a menudo en un contexto de distorsiones del sector financiero y rigideces estructurales. Éstas pueden ser provocadas por una súbita pérdida de confianza en el tipo de cambio o en el sistema bancario; por una repentina corrección en los precios de los activos, o una interrupción del crédito o de los flujos de financiamiento externo que ponen de manifiesto las deficiencias económicas y financieras inherentes de la economía.

Se distinguen también por causar severas disminuciones en los precios de los activos y quiebras de instituciones financieras y sociedades no financieras. Aunque el FMI afirma que cuando se presenta este último punto no necesariamente se estima como una crisis financiera: «Las perturbaciones financieras que no afectan el mecanismo de pagos y que no tienen consecuencias potencialmente perjudiciales para la actividad económica han sido clasificadas como *crisis pseudofinancieras*» (FMI, 1998b).

Para el organismo internacional no todo desequilibrio trae consigo una crisis, depende de su impacto y la credibilidad de las políticas que se apliquen para tratar de solucionar o atenuar. En ese sentido, las crisis ocurren por resultado de perturbaciones financieras o económicas cuando la economía alcanza un alto grado de vulnerabilidad.

Existen factores comunes que anteceden al surgimiento de desequilibrios y que hacen que la economía sea vulnerable a las perturbaciones financieras: *a)* Políticas macroeconómicas insostenibles, *b)* debilidad de la estructura financiera, *c)* situa-

ción financiera mundial, *d*) desajustes del tipo de cambio, *e*) inestabilidad política.

Monetaristas como Milton Friedman (*Cfr.* Correa, 1998) sostienen que las crisis financieras no estallan por escasez financiera, sino por la falta de capacidad de las autoridades para responder al peligro financiero; y se agravan por la incertidumbre del sector privado acerca de la instrumentación de las políticas efectuadas. Consideran la oferta monetaria como exógena, la racionalidad de los mercados y la no existencia de la especulación. De acuerdo con el FMI, las crisis financieras se clasifican de diversas formas según las causas que las originen.

#### *a*) Crisis cambiarias

Se producen cuando existen «movimientos especulativos contra el valor de cambio de una moneda, el cual se traduce en una devaluación (o fuerte depreciación)» (FMI, 1998b, p. 83). Ello obliga a las autoridades a respaldar su moneda por medio del uso de sus reservas internacionales o por incrementos en la tasa de interés.

Comúnmente se identifica a esas crisis como una simple devaluación nominal de la moneda. Pero no siempre es así, dado que se suele incorporar un índice de presiones especulativas, aparte de la depreciación de la moneda, las fluctuaciones en las reservas internacionales o de las tasas de interés que eventualmente absorben las presiones especulativas, lo que deriva en la moderación de las variaciones cambiarias nominales.

En síntesis, una crisis cambiaria surge cuando al utilizar dicho índice se muestran variaciones significativas en la paridad nominal de la moneda, y cuando la intervención de las autoridades evita una gran devaluación o abandono de la paridad cambiaria fija o en bandas. Tres factores dilucidan por qué las

crisis cambiarias tienden a concentrarse en el tiempo: 1. Cambios económicos en los países industrializados que ocasionan crisis en los mercados emergentes.<sup>3</sup> 2. Crisis en un país que puede afectar a las principales variables de otro por la relación del comercio y los mercados de capital, es decir, se genera un efecto dominó. 3. Crisis al interior de un país que motiva a que los acreedores reevalúen las variables fundamentales de otras economías.<sup>4</sup>

#### *b*) Crisis bancaria

Se presenta cuando «las quiebras o los retiros masivos (reales o potenciales) de depósitos de los bancos inducen a éstos a suspender la convertibilidad interna de sus pasivos u obligan a las autoridades a intervenir para impedir tales quiebras o retiros otorgando asistencia a gran escala» (FMI, 1998, p. 84).

Identificar una crisis bancaria es complejo, por ello el enorme interés de las autoridades financieras de encontrar los mecanismos adecuados para predecirla, prevenirla y en todo caso limitarla. Generalmente, los modelos econométricos emplean información estadística de eventos ya ocurridos, de ahí la necesidad de aumentar la probabilidad mediante el conocimiento de indicadores que ayuden a predecir y prevenir una crisis.

#### *c*) Crisis bancarias sistémicas

Son fuertes perturbaciones de los mercados financieros, pues al no funcionar correctamente los bancos, la crisis se difunde por todo el sistema financiero, lo que suscita efectos directos sobre la economía real.

<sup>3</sup> Conocido como «efecto Monzón».

<sup>4</sup> Según el FMI se le denomina contagio puro.

#### d) Crisis de deuda externa

Ocurre cuando un país no cumple con el servicio de la deuda (soberana o privada) contraída con el exterior.

#### e) Crisis financiera sistémica

Puede involucrar diversas crisis simultáneas: cambiaria, bancaria y del sistema de pagos, sus efectos sobre la economía real llegan a ser muy destructivos.

### Predicción, prevención y manejo de una crisis financiera

Tanto las autoridades financieras domésticas como los organismos internacionales han intentado esclarecer cuáles han sido las causas de las crisis financieras; especialmente si devienen por errores de políticas económicas de las autoridades locales, o si proceden del ciclo del crédito internacional. Dependiendo de los factores, se establecen las medidas económicas para solucionarlas y prevenirlas.

En la versión de los organismos internacionales y las autoridades financieras de Estados Unidos, las crisis financieras son provocadas por los propios países en desarrollo (en especial América Latina), por lo que ellos deben asumir la mayor parte de los costos.

Si se reconociera que los grandes inversionistas expanden de manera irresponsable sus posiciones en valores de los países en desarrollo y logran significativas utilidades, entonces se tendría que asumir que deben de responsabilizarse en mayor medida de los costos, pero sin duda disminuiría visiblemente su rentabilidad.

Es trascendental realizar estudios para saber cómo actuar antes, durante y después de una crisis. Si bien no todos los fenómenos se manifiestan del mismo modo, al contar con ciertos puntos de referencia es posible minimizar sus costos.

#### *Predicción*

Las crisis financieras que se presentan en los países en desarrollo o industrializados son diferentes, pero tienen una característica en común: corrida de inversores y acreedores, situación que deriva en pánico financiero (Sharma, 1999). Las consecuencias de una corrida de deudas generalizada por acreedores internacionales, la cual se debe en parte a la pérdida de confianza, son más serias que las corridas de deuda por acreedores domésticos. De un problema de liquidez se llegaría a una serie de insolvencias e incumplimientos generalizados por la modificación de los precios de los activos financieros clave: tasas de interés y tipo de cambio.

Existen cuatro medidas para hacer frente a un ataque masivo a la moneda de un país deudor: 1. Políticas internas, en especial monetarias y tasa de interés, para restaurar la confianza del mercado y detener la corrida. 2. Medidas de cobertura a través de reservas en moneda extranjera y de líneas de crédito suficientes. 3. Uso de recurso internacional de préstamo de última instancia para obtener la liquidez necesaria. 4. Declararse en *default* (incumplimiento en el pago) de la deuda de manera unilateral, imponer restricciones cambiarias y comenzar negociaciones a fin de lograr una solución ordenada de la deuda.

## Política monetaria y confianza del mercado

Los diferenciales en las tasas de interés son un determinante en los flujos internacionales de capital; si hay más altas en el mercado doméstico, se favorece la entrada de capital dado un incremento en la rentabilidad del arbitraje. No obstante, cuando los mercados financieros entran en crisis, los efectos probables del ajuste monetario y de mayores tasas de interés son distintos porque ejercen una gran influencia en el riesgo crediticio. Si existen tasas de interés altas significaría una disminución de la solvencia y un incremento en el riesgo de incumplimiento, y la tasa de retorno esperado con ajuste para compensar el riesgo tenderá a bajar a medida que aumentan las tasas de interés:

El ajuste monetario y las altas tasas de interés pueden sin duda estabilizar el tipo de cambio al incrementar las dificultades de los deudores y aumentar el número de quiebras e incumplimientos, es decir, por la disminución en las ventas más que por el aumento en las compras de la divisa local (Cornford y Akyuz, 1999, p. 61).

Aparte de la poca efectividad del ajuste monetario para detener la corrida de deuda, hay poco sentido económico para defender el tipo de cambio mediante incrementos en las tasas de interés. Esto se debe a que los sectores de bienes comercializables o transables son afectados por el alza de las tasas de interés más que por las devaluaciones, lo cual impide la realización de un ajuste de pagos basado en el incremento de las exportaciones y no sobre la disminución de las importaciones.

## Políticas de reservas

Autoridades financieras de diversas economías han considerado la necesidad de mantener un elevado nivel de reservas, con

la intención de mostrar que son capaces de cumplir con las obligaciones de corto plazo y evitar desequilibrios cambiarios como consecuencia de una retirada de préstamos e inversiones extranjeras. Esto puede ser costoso para la economía,

ya que el retorno sobre reservas en moneda extranjera no alcanza a cubrir el costo del endeudamiento externo. Una estrategia de endeudamiento consiste en mantener líneas de crédito con bancos privados extranjeros y utilizarlas al enfrentar un ataque, lo cual es equivalente a tener un rescatista de última instancia privado, sin embargo, este recurso funcionará solamente si las cantidades son pequeñas (Cornford y Akyuz, 1999, p. 61).

No obstante, dicha medida traería costos altos y poca certeza de que los bancos cumplieren los acuerdos al existir una salida masiva de capital.

## Rescates y prestamista internacional de última instancia

Más que un prestamista de último recurso proveedor de liquidez que garantice una salida ordenada de los mercados, en realidad el FMI funciona como entidad reguladora para el diseño de la salida de la crisis. Son distintos los problemas que toma en cuenta para efectuar tales operaciones: *a)* Proteger a los acreedores de cargar con el costo pleno de decisiones erróneas, por tanto el peso recae en los deudores. *b)* Evitar que se generen condiciones de riesgo moral<sup>5</sup> que favo-

<sup>5</sup> El riesgo moral existe cuando la provisión de seguro contra riesgo alienta un comportamiento que eleva las probabilidades de que se materialice éste. Es decir, el fomento de un comportamiento imprudente o insostenible por parte de los acreedores o deudores que puede acrecentar la frecuencia y posible magnitud de las crisis futuras.

rezcan las prácticas crediticias imprudentes. c) Comprometer los fondos internacionales imprescindibles, pues cada intervención ha supuesto cantidades mayores.

La provisión de liquidez de un prestamista de última instancia con el fin de cristalizar mercados de divisas no ha sido la política para enfrentar las crisis cambiarias, dado que la ayuda coordinada por el FMI se da después de que ocurre una crisis en la moneda, mediante operaciones de rescate diseñadas para satisfacer las demandas de los acreedores y evitar incumplimientos.

#### Procedimientos de insolvencia y crisis de endeudamiento internacional

El FMI discute fórmulas para establecer normas legales de carácter internacional que concurren a la instrumentación de procedimiento de quiebras en el caso de moratorias de deuda soberanas. Ello implicaría procedimientos, reestructuración financiera o bien de liquidación de activos públicos ante la imposibilidad de pago de los compromisos de deuda de los países, como sucedió en Argentina en 2001. Cuando surgen crisis de divisas, la protección a la insolvencia disponible bajo las reglas existentes no ofrece suficiente alivio al país involucrado, aun si la mayor cantidad de sus acreedores externos son bancos o empresas privadas.

A consecuencia de las deficiencias de los arreglos institucionales para enfrentar la crisis de endeudamiento, así como de la mayor capacidad de los mercados financieros por desestabilizar las economías incluso más sanas, es preciso llevar a cabo reformas que no involucren liquidar activos públicos. Aunque esto último no es evidente en las distintas propuestas que se manejan.

En otras palabras, lo que se busca es que los países con altos niveles de deuda puedan reestructurar sus vencimientos

de forma que les permita continuar con el fortalecimiento de su economía. Es importante aclarar que no se desea condonar la deuda sino ampliar los plazos de su vencimiento.

Para los países deudores los objetivos de servicio de la deuda y los de elevado crecimiento han sido irreconciliables hasta ahora. Es notorio que el servicio de la deuda desvía recursos de las actividades productivas, cuando en gran medida dichos fondos que se tienen como pasivos no llegaron a convertirse en activos productivos locales y menos aún en activos productivos en bienes y servicios transables.

#### *Prevención*

Para prevenir las crisis deben evitarse algunos de sus detonadores e instaurar sus orígenes de carácter estructural, aunque es claro que está muy lejos de resolverse con las medidas emprendidas. Una condición indispensable a fin de impedir las es alcanzar crecimiento y estabilidad económica. A su vez, eludir una expansión ineficiente del crédito, en especial cuando emerge de la generación de burbujas en sectores o regiones específicos, puesto que el crédito se aleja del financiamiento de la actividad económica y de aquellas actividades que suscitan los flujos de efectivo necesarios para la amortización y los intereses.

Un punto esencial es el establecimiento de regulaciones que permitan de manera prudencial anticipar los problemas y no actuar hasta que se presentan. De igual modo, los agentes económicos deberán disponer de toda la información del mercado, para que inversionistas y ahorradores tengan conocimientos sobre las instituciones más confiables. Asimismo, es conveniente clasificar los niveles de riesgo de capital crediticio en forma más eficiente para evitar problemas de solvencia. Por último, es fundamental que exista certeza jurídica de

que los contratos pactados en transacciones se cumplan o se sancionen, con lo que se les dará confianza a las autoridades judiciales en su desenvolvimiento.

### Manejo de las crisis financieras

El FMI plantea como única y viable solución para enfrentar las crisis financieras los siguientes aspectos: flotación del tipo de cambio aplicando una fuerte devaluación de las monedas locales, elevación de las tasas de interés, nuevas restricciones al gasto público, mayor apertura comercial y financiera, mayores privatizaciones. Sin embargo, a diferencia de lo planteado y practicado, se han discutido en foros académicos y políticos desde años atrás alternativas a esas políticas, e incluso han sido parcialmente instrumentadas en varios momentos por diversos países.

### Controles de capital y administración de activos y pasivos externos

Emplear controles de capital facilita la administración de activos y pasivos de un país y evita que las crisis financieras se profundicen, dado que influye en las decisiones de financiamiento, realización de préstamos y en la tenencia directa de activos. Algunos controles de capital son:

1. Controles en las entradas de inversión extranjera directa y colocaciones en cartera que pueden tomar la forma de autorización o licencia.
2. Topes en la participación extranjera en el capital de firmas nacionales y en tenencias externas de emisión de deuda.
3. Permiso oficial para emisión internacional de títulos de deuda y acciones.

4. Regulaciones diferenciales de aplicación a firmas externas y nacionales referentes a su constitución y sus operaciones permitidas.

5. Mercados de dos niveles para distintas transacciones.

### Impuesto Tobin

La afluencia de capitales constituye una importante fuente de perturbaciones macroeconómicas. Los flujos son más volátiles y estas fluctuaciones requieren de políticas para que la repentina entrada y salida de capitales no se convierta en ciclos de auge y crisis, por eso muchos autores e incluso movimientos sociales coinciden con la proposición del impuesto Tobin. Se considera que la manera menos intervencionista de reducir la velocidad de reacción de los mercados financieros globales y disminuir el volumen de las transacciones de tipo de cambio es mediante el mecanismo de impuestos.

Esta propuesta efectuada en los años setenta por James Tobin posee un soporte teórico netamente keynesiano: establece una tasa de impuesto uniforme, pequeña y global en las transacciones privadas de tipo de cambio. El pequeño impuesto se centraría en las ganancias en divisas y sobre los inversionistas de cartera en colocaciones de corto plazo. Se cree que esa tarifa lograría quitar los grandes beneficios a la actividad especulativa, mientras que tendría un ligero impacto en las transacciones relacionadas con el comercio y la inversión internacional de largo plazo. Las cargas del impuesto en el comercio internacional y la inversión se compensarían por la disminución de los pagos compensatorios en contra del riesgo cambiario.

Para evitar efectos sobre la distribución de recursos se plantea una tasa impositiva pequeña, que afecte todo tipo de transacciones incluyendo las operaciones en mercados de alto

riesgo como son los derivados financieros. Además, la reducción del comercio de divisas reforzaría los bancos centrales ante la especulación. El impuesto Tobin exige coordinación entre los gobiernos y podría crear condiciones para el desarrollo de propuestas fiscales más ambiciosas. En 1941 Keynes escribió: «Nada es más cierto que el hecho de que los movimientos de capital deben ser regulados [...] De no hacerlo, [...] esos movimientos acabarían con cualquier negocio sólido» (Chapoy, 2000, p. 247).

Con la conjunta implementación de dicho impuesto los países subdesarrollados podrían reducir especialmente dos tipos de inversión volátiles: el arbitraje de tipos de cambio y los fondos mutuos. No obstante, la mayor ganancia para ellos son los beneficios indirectos, lo que reduce las presiones sobre los mercados nacionales que ejercen los países desarrollados, que permitirían no sólo una regulación sino un beneficio real de dichos capitales.

#### Controles para restringir empréstitos externos con bancos

Los controles sobre transacciones hacia el exterior para inversiones directas y colocación en cartera pueden aplicarse a residentes y no residentes. Las restricciones en inversiones de cartera se imponen a la repatriación del capital; se restringe a los residentes su tenencia de títulos externos o es posible utilizar un mercado doble de cambios para limitar la inversión externa, así como restringir mediante la ley los depósitos bancarios en el exterior por parte de residentes. Se pueden hacer restricciones más severas a la dolarización en sí, limitando el crédito bancario y los depósitos en divisas extranjeras e imponiendo reservas obligatorias sin intereses a los depósitos en divisas externas en cuentas bancarias.

Esta idea equivocada de dejar resolver las crisis al mercado, ha impedido a los gobiernos actuar para contener y administrar las crisis bancarias, a la vez opaca y oculta a la sociedad y a los contribuyentes el destino de los voluminosos rescates. El papel del FMI y sus intervenciones en los distintos escenarios de crisis provocó en su contra fuertes críticas de autoridades financieras y de ciertos inversionistas internacionales. Aun así, el FMI ha orientado el sentido de las reformas de la llamada nueva arquitectura financiera internacional; esto implica una fuerte vigilancia sobre los sistemas financieros de los países endeudados, conduciendo directamente las reformas financieras locales. En esa medida el FMI redujo los incentivos para una verdadera reforma financiera internacional y ha protegido a los inversionistas e intermediarios financieros de los países desarrollados de las sucesivas pérdidas causadas por las crisis.

CAPÍTULO II

## América Latina: financiarización y crisis mundial

Retos y problemas comunes de la región

Desregulación e innovación: el principio de la gran crisis

Beneficiados del proceso de financiarización

Reformas del sistema financiero en América Latina

Perspectivas a futuro

## Retos y problemas comunes de la región

En América Latina el impacto de la crisis mundial actual ha destacado la necesidad de obtener financiamiento productivo sin comprometer el futuro económico, de ser así se podría lograr el desarrollo humano que incline la balanza hacia el combate de la desigualdad y pobreza que prevalece desde hace varias décadas en la región. El modelo neoliberal sugiere que el financiamiento debe provenir de la inversión extranjera directa, bajo un esquema de estabilidad macroeconómica (inflación controlada, equilibrio o superávit fiscal y comercial) que permita alcanzar la modernización productiva.

La evidencia constata que esa política no ha funcionado como muchos han sugerido. Si bien algunas naciones del continente están viviendo un cambio en su forma de gobierno contraria al neoliberalismo, el manejo de sus bancos centrales es efectuado por la oligarquía financiera fincada en la célebre independencia de la autoridad central. Dicha oligarquía mantiene el control de las políticas financiera, monetaria y fiscal, caracterizadas por ser restrictivas, es decir, buscan el control del crédito interno, de la emisión de dinero y gravar con nuevos y más impuestos a las clases más desfavorecidas. Ello en vez de mejorar el panorama, dificulta el proceso de financiamiento y acentúa las fallas estructurales que bloquean el desarrollo: *a)* dependencia económica y financiera con respecto a los países desarrollados (centro-periferia), *b)* falta de un mercado interno que promueva efectos multiplicadores, *c)* estructura productiva terciarizada y reprimarizada.

Vidal y Marshall (2010) resaltan que las políticas del Consenso de Washington cambiaron sustancialmente las estructuras de las economías de América Latina, en particular la lenta pero consistente pérdida de la banca pública en el proceso de financiamiento de la actividad productiva. Adicionalmente, Girón

(2010) afirma que los planes de estabilización del FMI manifiestan por varias características centrales: *a)* desarticular el modelo de desarrollo creado a partir de la década de los cincuenta, *b)* hacer competir a las empresas nacionales con las extranjeras, *c)* expandir en forma moderada el control de los activos productivos y financieros de los conglomerados transnacionales.

Resultado de lo anterior es la agudización de la crisis y su consecuente efecto en el desarrollo de las naciones. Este escenario se gestó desde la década de los setenta del siglo XX, cuando el proceso de desregulación financiera y comercial tuvo un gran realce, los diferentes actores económicos adoptaron nuevas formas de competencia que condujeron a una mayor libertad para hacer negocios comerciales y financieros.

Esta libertad económica en crecimiento fue de alguna manera la causa de diferentes crisis financieras y económicas alrededor del mundo durante las últimas décadas. En la postrera gran crisis, surgen interrogantes en torno a los impactos del proceso de financiarización en América Latina, proceso que modifica la forma funcional del sistema bancario público y privado, hecho que afecta el proceso de financiamiento para las actividades productivas.

### Desregulación e innovación: el principio de la gran crisis

Los mercados financieros se convirtieron, desde la ruptura del sistema de Bretton Woods, en un espacio de renovada competencia entre empresas financieras y no financieras en la búsqueda de rendimientos crecientes. En concreto el mercado de derivados se transformó en un vehículo de generación de liquidez y ganancia considerable para instituciones financieras bancarias y no bancarias.

Una de las razones de esta transformación fue la necesidad de las empresas (financieras y no financieras, privadas y públicas) por alcanzar nuevas formas de financiamiento, como respuesta a la contracción del volumen, liquidez y administración financiera de sus reservas y todo tipo de líneas de crédito. En efecto, Guillén (2011) sostiene que se ha presentado una creciente bursatilización (titulación) por la emisión de derivados y un incremento en la dependencia de los agentes económicos respecto de los mercados financieros, sustituyendo el crédito bancario.

En ese sentido, el aumento inusitado de los productos financieros, resultado de la innovación, provocó su fragilidad; incluso infló la burbuja del sector inmobiliario por la fuerte especulación que se dio en aras de obtener ganancias a través de los títulos que financiaron la inversión en ese sector. En pocas palabras, la valorización del capital con estos instrumentos, al llegar a cierto nivel, ocasionó la baja en su valor y posteriormente la contracción del crédito. Así, la causa de la actual fragilidad financiera se encuentra en la crisis de las finanzas estructuradas, cuya explicación teórica es visible en la hipótesis de Minsky (Girón y Chapoy, 2009, p. 50).

Para lograr lo anterior, los mega-conglomerados recurrieron a los mercados de derivados a fin de generar nuevos ingresos, administrar sus activos, pasivos, capital y conseguir una gestión fiscal favorable. Como ejemplo, Bankers Trust fue pionero en 1984 en la utilización de *swaps* sobre intereses y divisas, uno de los instrumentos financieros derivados más empleado en el presente, negociado en el mercado extrabursátil, lo que genera ingresos de 70 mil millones de dólares (Soto, 2010, p. 125). Las operaciones bancarias que les permitían crear mayores ingresos eran las especulativas y no las tradicionales y propias de la banca, como es el otorgamiento del crédito bancario.

Bajo ese contexto las tesorerías de dichas instituciones se adaptaron a las innovaciones y al personal más calificado se le designó la tarea de cumplir los objetivos institucionales. Dentro de los participantes se hallan los conglomerados financieros, tal es el caso de JP Morgan Chase, que en 2009 tenía un nivel de activos de 2.29 billones de dólares, en contraste con los 70 billones de dólares invertidos en derivados. En cuanto a los conglomerados no financieros, según datos de la International Swaps and Derivatives Association (ISDA), el 95 por ciento de las 500 empresas más grandes del mundo disponen de Instrumentos Financieros Derivados (IFD) (ISDA, 2009). Este punto es fundamental para entender la complejidad de las operaciones con instrumentos derivados.

El uso de los IFD y la implementación de novedosos métodos contables, permitió a las instituciones ocultar pérdidas, justificar ganancias y refinanciar pasivos, de ahí que el balance de las empresas se volviera más opaco, tal es el caso de los intermediarios financieros, en particular del sistema bancario.

En realidad, la propia desregulación posibilitó que las grandes empresas financieras y no financieras consiguieran recursos por medio de los IFD. Aunque de manera desigual, la ganancia financiera generada con la innovación se ha distribuido a lo largo de los mercados financieros, concretamente en los mayores conglomerados, pero también en los fondos de inversión y tesorerías de grandes empresas.

A través del comercio de derivados, ciertos intermediarios financieros y corporaciones obtienen una parte significativa de sus ingresos que ya no proceden de sus actividades tradicionales (en el caso de los bancos al otorgar crédito). De igual modo, la diseminación del riesgo a otro tipo de agentes difunde ciertos riesgos hasta un punto que permanecen ocultos para los reguladores y los grandes participantes en los mercados.

Lo anterior propicia que los productos derivados generen y alimenten la formación de burbujas especulativas debido a que pueden modificar los precios relativos de los activos financieros y no financieros, situación que propicia olas de inflación financiera (distinta a la inflación tradicional, la cual se refiere al incremento de los precios de los activos financieros, por ejemplo, los índices de las bolsas de valores o las acciones de empresas que cotizan en ellas), inestabilidad y crisis.

Estas burbujas son un factor esencial en la concentración de la actividad económica y financiera dentro de la economía global. En América Latina se observa ese crecimiento y concentración en el sector bancario, donde predominan los bancos españoles (Santander y BBVA), cuyos niveles de rentabilidad son superiores a los que presentan en sus matrices. Un hecho relevante es la repatriación de utilidades, como lo menciona la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2011), cuyo crecimiento se elevó de 20 mil millones de dólares en 2000 a poco más de 80 mil millones de dólares en 2010.

Ello constituye una parte fundamental para poder eliminar los obstáculos al desarrollo. Uno de los signos que caracteriza la expansión de las Empresas Transnacionales (ETN) es la concentración económica (Vidal, 2007, p. 67). Las ETN, como lo plantea Furtado (1999), son un dato clave en el dinamismo del sistema capitalista, a la vez que propician su inestabilidad, impulsan la concentración del ingreso; son portadoras de las tendencias a la concentración y centralización del capital que caracterizan a la acumulación.

Las burbujas bursátiles más recientes condujeron el precio de las acciones a niveles no correspondientes con los resultados productivos, incluso provocaron cambios significativos en los conceptos contables, procesos de valuación de los distintos componentes del balance y en la formulación de los resulta-

dos. En América Latina la capitalización del mercado de capitales (precios de las acciones por las acciones que circulan) respecto al PIB, pasó de 29.3 por ciento en 2003 a 70 en 2007, para 2011 descendió a 42 por ciento. Estos datos contrastan con los niveles de crecimiento productivo, los cuales son infinitamente inferiores al crecimiento en bolsa en los mismos años se registraron 2.4, 3 y 2.6 por ciento.

De manera que la contabilidad de las empresas ha sido reestructurada con la lógica de la financiarización de la economía, es decir, se busca incrementar sus ingresos mediante el manejo de la ingeniería financiera en mercados distintos al del producto (Guttman, 2009; Palley, 2007). Eventualmente, al producir ingresos por medio de derivados, es evidente que se gestionan los pasivos y la capitalización de una empresa o entidad pública. Una forma de conseguirlo es a través de los *stocks options*, los cuales pueden proporcionar el derecho de comprar acciones de una empresa por debajo de sus precios de mercado.

Un ejemplo es la empresa Enron, la cual cuenta con actividades en el sector energético, que emitió *stock options* con la intención de otorgárselas a sus ejecutivos como compensaciones, también utilizó Entidades con Fines Específicos (EFE) para realizar transacciones de derivados OTC, estrategia que le permitió contraer préstamos sin registrar deuda, transferir pasivos o ganancias según el objetivo planteado, o bien recurrir al Valor Hipotético a Futuro, mismo que consiste en registrar ingresos/pérdidas de las operaciones financieras para manipular el valor de las acciones.

Cabe destacar que el componente principal de las remuneraciones de los más importantes directivos de los mega-conglomerados, en particular de los no financieros (CNF), se define por los *stocks options*. Muestra de ello es el jefe ejecutivo (CEO) de Yahoo, quien tuvo una compensación de 230 millo-

nes de dólares en 2004, cuando su salario oscilaba entre 1 a 3 millones de dólares anuales.

Con ese tipo de opciones las empresas podían deducir de sus impuestos las ganancias de sus empleados cuando ellos las ejercieran; sin embargo, no tuvieron que incluir este costo en sus declaraciones de ingresos ante los accionistas. Así, las empresas pudieron exagerar sus ganancias visibles al tiempo de disminuir sus impuestos en forma considerable.

Los Inversionistas Institucionales<sup>6</sup> (II) desempeñan un rol fundamental al convertirse en los negociadores y tenedores dominantes de las acciones de las mayores CNF. Realizan una constante compra-venta de activos a fin de obtener rentabilidad en el corto plazo. Al existir presiones por mantener al alza el precio de las acciones, los II obligan a los directivos de las CNF a cumplir su demanda mediante el mercado de derivados.

En resumen, los mega-conglomerados utilizan la contabilidad creativa para manipular sus estados contables a través de la ingeniería financiera y el uso de IFD, con el apoyo de grandes calificadoras como Fitch Rating, Standard & Poor's y Moody's. Partnoy (2003) afirma que las agencias de calificación han violado la ley al no divulgar los riesgos asociados con los bonos emitidos por los conglomerados, al dar calificaciones AAA a los bonos estructurados que son adquiridos por los usuarios (Partnoy, 2003, 2011).

Es por ello que, a partir de la desregulación financiera, los mega-conglomerados financieros y no financieros (públicos y privados) iniciaron una transición hacia la financiarización, es decir, soslayaron la actividad funcional de su industria, emprendieron un camino hacia el sector financiero y logra-

<sup>6</sup> Están conformados por compañías de seguros, fondos de pensión, sociedad de inversión y fondos especulativos (cobertura).

ron un incremento en sus ganancias. Para conseguirlo fue necesario realizar todo tipo de prácticas financieras que no implicaran un pago excesivo. Uno de los casos más emblemáticos es el de Enron, una pequeña compañía de gas natural que se convirtió en poco tiempo en una de las empresas más grandes de Estados Unidos.

Enron se dedicó a la operación con derivados, de la que obtuvo magnas cantidades de dinero, pero no fue sostenible esta dinámica en el largo plazo y en 2001 se declaró en quiebra (Soto, 2010). Adicionalmente, Hull (2002) y Treviño (2011) mencionan que otros casos como Procter & Gamble, Shell, Metallgesellschaft, Parmalat y China Aviation Oil, han transitado por un escenario similar de crisis.

### Beneficiados del proceso de financiarización

La innovación financiera ha permitido que los conglomerados financieros y los que no lo son empleen la ingeniería financiera para aumentar su liquidez y diseminar riesgos. Las grandes empresas enfrentan una fuerte competencia, por lo que buscan una nueva forma de incrementar sus ganancias mediante el uso de sus tesorerías, las cuales manipulan sus estados financieros por medio de la contabilidad creativa, permitiéndoles alcanzar sus objetivos económicos.

Así, los mega-conglomerados financieros y los no financieros (privados y públicos) adoptaron un proceso denominado financiarización, el cual se refiere «al creciente papel de las motivaciones financieras, los mercados financieros, los actores financieros y las instituciones financieras en las operaciones de las economías domésticas e internacionales» (Guttmann, 2009).

Este proceso consiste en la búsqueda del máximo valor accionario, es decir, la finalidad de las corporaciones es incrementar el valor de las acciones en el corto plazo, dejando en un segundo plano los objetivos de largo plazo vinculados a la parte productiva de la empresa.

En el mismo sentido, Krippner define la financiarización como «un patrón de acumulación en el cual los beneficios se acrecientan primariamente a través de canales financieros más que a través del comercio y producción de mercancías» (2005, p. 174). Por su parte, Palley (2007) considera que «han cambiado la estructura y la operación de los mercados financieros y [son éstos] el corazón del proceso de financiarización, lo que revela la necesidad urgente de restablecer el control efectivo de ellos» (Cfr. Girón y Chapoy, 2009, p. 45).

La problemática se agudiza en el momento en que las entidades públicas adoptan prácticas financieras semejantes a las privadas; esto es, el uso de los recursos públicos en operaciones de alto riesgo. Es importante recalcar que dichas transformaciones se han profundizado a partir de la década de los noventa del siglo XX, cuando la administración pública aceptó los principios de la gerencia privada.

En un entorno de desregulación financiera, las economías (en particular en América Latina) asumieron el modelo de ajuste impuesto por el FMI y el BM, cuyo propósito principal era garantizar el buen funcionamiento de la economía de mercado por medio de diversas estrategias, como la reducción del espacio económico del Estado.

Al respecto, Guerrero (2004) y Vicher (2009) resaltan que en la administración pública se difunde la idea sobre la ineficiencia del manejo de los recursos privados, de ahí que se justifique el proceso de exo-privatización, donde la producción de bienes y servicios públicos debe realizarse de modo preferente por la administración privada, y la endo-privatización, que

consiste en la sustitución de la administración pública de intereses nacionales por los principios de la gerencia privada. Con ello se busca reemplazar la idea del bien público y la solidaridad por la búsqueda de la ganancia; en opinión de Guttmann (2009) vivimos en un sistema dominado por las finanzas.

El planteamiento de Galeano en torno a que «el sistema es muy racional desde el punto de vista de sus dueños extranjeros y de nuestra burguesía comisionista [...]. Pero el sistema es irracional para todos los demás, cuanto más se desarrolla más se agudizan sus desequilibrios y sus tensiones, sus contradicciones ardientes» (2010, p. 18) supone que los beneficiados con este modelo son los grandes conglomerados financieros y no financieros, los *hedge funds* y otros inversionistas institucionales.

### Reformas del sistema financiero en América Latina

A partir de la ruptura del orden monetario de Bretton Woods, los sistemas financieros comenzaron a cambiar rápidamente. Moneda, crédito, intermediarios financieros, instituciones, autoridades, relaciones de financiamiento bancos-industrias, relaciones financieras externas, sufrieron enormes transformaciones. Los cambios no se registraron inmediatamente en América Latina, sucedieron a diversos ritmos y con matices distintos de acuerdo con la realidad económica, política y social de cada país (Correa, 2003).

Tras la crisis de la deuda los gobiernos de América Latina firmaron acuerdos y cartas de intención con el FMI con el supuesto propósito de hacerle frente, el nuevo financiamiento se condicionó a un proceso de reformas de largo alcance. En un principio se plantearon programas de ajuste y estabilización, posteriormente se efectuaron reformas estructurales, que pro-

picieron cambios profundos en la organización económica de los países.

Las reformas han contribuido en gran medida a reconfigurar el espacio financiero regional; han sido impulsadas por el FMI y el BM gracias a las sucesivas renegociaciones de la deuda externa y por las crisis financieras. Entre sus consecuencias sobresalen numerosas privatizaciones bancarias, de seguros y fondos de pensiones y la supresión de los límites a la participación del capital extranjero en las instituciones financieras.

A pesar de los diferentes grados de transformación financiera experimentados en la región, en todos los países han predominado las ideas del libre mercado:

Las ideas acerca de los mercados financieros reprimidos y el planteamiento de la necesidad de liberarlos con el objetivo de incrementar el ahorro y la inversión fueron ocupando crecientemente el discurso y la práctica entre las autoridades políticas y financieras en los países de la región, de manera que la historia de estos últimos treinta años puede escribirse en buena parte reseñando la desregulación financiera (Correa, 2003, p. 2).

Las reformas financieras instrumentadas en América Latina se centraron primordialmente en el financiamiento público, las competencias y el régimen institucional de los bancos centrales, así como en la organización y las características del funcionamiento de las instituciones financieras. En varios países cambiaron las normas sobre la compra de títulos gubernamentales, se omitieron controles o regulaciones en materia de tasas de interés, desaparecieron las políticas que orientaban el crédito y se eliminaron las restricciones para ingresos y salidas de capital.

A lo largo de las tres últimas décadas, la aplicación de las reformas financieras ha adquirido distintos grados de pro-

fundidad, por lo que es factible identificar tres generaciones: en la primera, bajo la crisis de deuda a inicios de los ochenta, se permiten la apertura y la liberalización financieras; la segunda construye el edificio institucional, organizativo, contable, regulador y de supervisión de los mercados con creciente presencia de intermediarios financieros no bancarios y promueve la modificación de los sistemas de pensiones; y la tercera, que se halla en curso, con la presencia y el posicionamiento sistemático de consorcios extranjeros y el fomento de los mercados de productos derivados sustentados en acuerdos y regulaciones de carácter internacional, esto para recuperar la credibilidad y el poder perdidos del FMI y el BM (Correa, 2006, p. 68).

La instrumentación de esas reformas intensificó las variaciones en el proceso de desregulación y liberalización, en especial en las grandes economías de la región. A continuación se describen algunos de sus aspectos (Correa, 2003) y las naciones en que impactaron:

1. Crecimiento de la participación estatal en el sector financiero, como deudor en el mercado de bonos y como prestamista de última instancia en el rescate de empresas y bancos (Argentina, Bolivia, Chile, México, Uruguay y Venezuela).

2. Impulso a la privatización y la colocación en los mercados de valores locales de empresas nacionales (Argentina, Chile y México).

3. Intercambio de deuda por acciones de empresas, inversión extranjera a través de compra de deuda con descuento (Argentina, Brasil, Chile y México).

4. Anulación de regulaciones sobre tasas de interés, depósitos obligatorios y otras formas de reglamentación del crédito (Argentina, Brasil, Chile y México).

5. Multiplicación de instrumentos, servicios financieros sofisticados para grandes tesorerías que requerían diversifi-

cación de sus carteras y de patrimonios en busca de mayores rendimientos y menores riesgos.

Además, la constante presión por ajustar el balance fiscal trajo consigo el cierre del fondeo a la banca de desarrollo que en la región ocupó un lugar relevante, sobre todo como intermediaria en el financiamiento de la inversión fija. De igual modo, se respaldó la inversión de las empresas privadas con la intermediación de los fondos en moneda extranjera.

La modificación del financiamiento de las empresas, repercutió en el ciclo del proceso productivo, en rubros como inversión, empleo, ingresos, consumo y ganancia, lo que se tradujo en un estancamiento económico profundo. A su vez las grandes empresas, a causa de la presión por conseguir cuantiosas ganancias, comenzaron un proceso de financierización que provocó la pérdida de la parte productiva (inversión-empleo), sustituida por la parte financiera (bursatilización de activos-pasivos).

Concerniente a México, uno de los efectos más significativos de la desregulación financiera es la forma en que operan las tesorerías de las empresas, las cuales pueden usar la ingeniería financiera para manipular sus estados financieros y pagar menos impuestos (Soto, 2010). Es decir, se utilizan las Empresas para Fines Específicos (EFE) con la intención de ocultar el perfil ganancias/pérdidas, según convenga. Incluso pueden manejar el valor hipotético a futuro para incrementar sus utilidades en el periodo que deseen, mediante el uso de IFD. Empresas financieras y no financieras usan la contabilidad creativa de modo que pueden ingresar más recursos a la empresa o diseminar pérdidas.

Los grandes conglomerados han hecho de esta práctica algo cotidiano, aunque los resultados no siempre son favorables. Tal es el caso de ciertas automotrices, aerolíneas, bancos, que

han reportado serias pérdidas por el empleo inadecuado de instrumentos derivados que han tenido sus tesorerías. Soto (2010) distingue dos formas de manipulación del perfil ganancia/pérdida: reservas prudenciales o cuentas ficticias y curvas a futuro. En seguida se detallan dichos procedimientos.

*Reservas prudenciales o cuentas ficticias.* Los operadores llevan un registro de sus movimientos; en lugar de notificar en algunas transacciones la ganancia completa, la separan en dos: la primera porción refleja las ganancias reales que el operador reporta y en la segunda figura el resto, la cual puede ser utilizada para compensar pérdidas futuras. Este método era eficaz en las transacciones con derivados a largo plazo debido a que era difícil determinar una valoración partiendo de una fecha específica para esos contratos; la última porción constituía una reserva en casos de pérdidas en derivados.

*Curvas a futuro.* Los operadores ingresan sus ganancias marcando curvas a futuro, es decir, las diversas tasas a las que se negocian los productos para su entrega en fechas específicas. Este tipo de curvas es muy importante dentro de las operaciones con derivados porque delimita el valor de un contrato de derivados al día. Las reservas prudenciales y las curvas a futuro son complementarias. Los operadores que generaban utilidades podían usar las reservas prudenciales para disminuir sus ganancias con el objeto de emplearlas al año siguiente, de forma que los que perdían dinero podían marcar mal sus curvas de futuro y así procurar ganancias que compensaran las pérdidas.

Por lo anterior, cuando las transacciones de los conglomerados financieros y no financieros no son como ellos esperan, buscan resarcir el daño: anuncian pérdidas para pagar menos impuestos, despiden personal para ahorrar costos y esperan el rescate del gobierno para saldarlas. En cualquier circunstancia los efectos en las finanzas públicas son negati-

vos, también resultan perjudicados el crecimiento y la redistribución del ingreso.

Un caso a destacar es el de Argentina. Pese a la relativa bonanza del sector bancario y la incipiente expansión económica reportada en 2011, se ha mantenido un ritmo de desaceleración de la intermediación financiera (Banco Central de la República de Argentina, 2011) reflejado en el crédito interno provisto por el sector bancario (según los indicadores del BM, se situaba en un nivel mayor al 50 por ciento con respecto al PIB en 2002, mientras que en 2011 se encontraba en 31 por ciento). Esto repercute en una contracción económica considerable que contrasta con los rendimientos sobre activos (ROA) y capital (ROE) que superan los estándares internacionales (dichas variables miden el rendimiento y la rentabilidad del sistema bancario).

Referente a México, aunque existen las condiciones económicas de estancamiento (un nivel de producto interno promedio anual de 2.5 por ciento durante el periodo 2000–2012) el rendimiento bancario se ha mantenido al alza, medido por ROE y ROA (Soto, 2010). Es decir, aparece una relación inversa de crecimiento del sector bancario y financiamiento al sector productivo. Hay un cambio funcional del sistema bancario, pues no sólo se trata de otorgar el crédito, sino de realizar varias actividades, como la innovación financiera con el uso de instrumentos derivados (Soto, 2010).

En Chile se privatizó el sistema de pensiones con el objeto de financiar las actividades del sector privado, lo que significó exponer los recursos de los trabajadores en actividades de alto riesgo. Algo similar ocurre en México, porque se permite que las pensiones se inviertan en mercados de alto riesgo. La privatización ha servido al capital bancario para adquirir deuda pública e IFD; de modo que las ganancias se privatizan y las pérdidas se socializan. En ese sentido, Rodríguez menciona:

En el caso de las aportaciones a la seguridad social, se convirtieron en una de las fuentes de capital de trabajo y ganancia más importantes para el sector financiero, sustituyendo inclusive a la inversión extranjera conforme avanzó la reforma a los sistemas de pensiones del país que inició a finales de los ochenta, pues esta última no solamente implicó que los fondos de esos sistemas fueran administrados por instituciones financieras sino que les permitió a dichas instituciones adquirir instrumentos financieros (inclusive con tasa de interés variable) (Rodríguez, 2012, p. 158).

Cabe mencionar que en América Latina el proceso de desregulación y liberalización ha contraído los canales de financiamiento, exceptuando al empresariado transnacional. Otro problema es que el modelo financiero neoliberal «sugiere» la privatización o la liquidación de la banca pública de desarrollo cuyo objetivo es otorgar crédito al sector productivo nacional, pues según los impulsores de las reformas estas instituciones son ineficientes y poco productivas e incrementan el déficit público. Sus alternativas son pocas: deben dejar de operar o tienen que adoptar prácticas financieras privadas, como el manejo de IFD (Soto, 2010).

Con anterioridad se ha comentado que las innovaciones financieras han provocado que los Estados abandonen la planeación y dependan de la inversión extranjera y la asistencia bilateral y multilateral, o con ingresos provenientes de las materias primas que exportan. La dependencia financiera causa que las pequeñas y medianas empresas (PyMES) sean financiadas por sus proveedores o por los circuitos financieros informales. Lo anterior revela que en América Latina se cuenta con un sistema financiero heterogéneo (las grandes empresas sí tienen acceso a los canales de crédito público y privado), lo que imposibilita crear un mercado interno y generar efectos multiplicadores y desarrollo humano.

Una particularidad del proceso de financiarización en las economías latinoamericanas es su posición como *activos de segundo orden* dentro de las operaciones especulativas internacionales. Las naciones americanas fomentan las transacciones especulativas de los II y de los conglomerados bancarios por distintas vías: recursos que se originan del sistema de pensiones, operaciones con deuda pública, adquisición de empresas estatales, especulación en mercados de divisas y en los precios de los principales *commodities* (petróleo, granos básicos, gas natural, metales, etcétera).

Ante ese panorama, ¿cómo pueden los gobiernos financiar las actividades que procuren bienestar a su población si utilizan recursos públicos para rescatar a empresas privadas de la bancarrota? En México se destinó entre 15 y 20 por ciento del PIB en la crisis de 1994–1995, y en años subsecuentes se han rescatado ingenios, aerolíneas, carreteras, mientras se reduce el presupuesto asignado a la ampliación de infraestructura educativa, sanitaria, de seguridad, etcétera.

El financiamiento del desarrollo es esencial, pero en tanto no se eliminen ciertas barreras, las naciones de América Latina no podrán salir del subdesarrollo. Correa (2008) destaca tres límites del financiamiento: *a)* Dependencia de los flujos de capital externo, por concepto de utilidades, dividendos e intereses; su costo excede a los flujos mismos. *b)* Debilitamiento de monedas locales en el entorno del sistema monetario internacional. *c)* Renuncia de los gobiernos locales a sostener un grado deficitario moderado cuando se terminan los procesos inflacionarios.

Los problemas originados por la pobreza y la marginación, acompañados de escasez de agua o suelos fértiles, complican la situación, por lo que se tiene que actuar de inmediato: el desarrollo humano debe ser el objetivo prioritario, no se debe esperar a alcanzar el crecimiento económico para enfrentar los problemas; la concepción clásica ha fracasado.

## Perspectivas a futuro

La burbuja financiera que comenzó a finales de los años ochenta del siglo pasado aún ejerce presión en Europa y Estados Unidos, y es plausible que influya en economías latinoamericanas que dependen de la venta de un solo producto (materias primas agrícolas y energéticas) o del ingreso proveniente de remesas de trabajadores.

Datos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la CEPAL demuestran que la profundización de la crisis ha generado un mayor número de pobres. En adición, el bajo crecimiento y la falta de políticas que combatan múltiples problemáticas encierran un futuro poco alentador. Por ende, los conflictos deben combatirse de manera estructural, con énfasis en lo inmediato; la población lo exige. Es preciso diseñar políticas gubernamentales y públicas que propicien una salida del subdesarrollo, del atraso, la marginación y la pobreza.

Los gobiernos deben asumir su responsabilidad en áreas fundamentales (educación, salud, vivienda) a través de programas que reduzcan la pobreza y el atraso, su función no es sólo administrar esos problemas. También es vital crear programas públicos de empleo que doten a la población de ingresos y dinamicen el mercado interno. Para ello los salarios deben ser justos y ofrecer a la población la vida digna a la cual tiene derecho (Soto, 2012).

Éstas deberían ser las tareas básicas a cumplir por los gobiernos latinoamericanos, pero hay ciertas restricciones que les impiden hacerlo: *a)* concentración del ingreso, *b)* sobreendeudamiento interno y externo, *c)* políticas cambiaria, fiscal y monetaria restrictivas (Guillén, s/f). Dichas limitantes provocan un fuerte estancamiento económico, así como el aumento de la desigualdad, características del modelo neoliberal.

Resulta imprescindible replantear el modelo económico actual por uno alternativo que privilegie el desarrollo de la población al reforzar el mercado interno mediante políticas que procuren aumentar la demanda interna y mejoren el ingreso de los habitantes; sólo el empleo bien remunerado puede lograrlo. Los países tienen condiciones distintas, cada uno debe llevar a cabo las políticas que necesite, siempre y cuando se procure alcanzar y fortalecer su soberanía plena gracias a la transformación de las estructuras productiva y social.

Naciones como Brasil han tomado la iniciativa; otras como Ecuador desean revertir el proceso pero continúan dolarizadas; México es un caso excepcional por su economía con doble patrón monetario, dependiente de Estados Unidos, lo que implica que su sistema financiero sea manejado por extranjeros; en Bolivia la oligarquía impide el crecimiento; y Venezuela tiene que resolver sus múltiples confrontaciones.

La población exige un cambio, el cual podrá lograrse con la participación ciudadana y la instauración de nuevas políticas gubernamentales. Un pueblo enfermo, sin educación y con miedo, es fácil de dominar; tal vez a consecuencia de eso no se le conceden las condiciones mínimas a las que por derecho universal debe acceder.

CAPÍTULO III

## Chile y México: el Estado al servicio del mercado

Generalidades del neoliberalismo en Chile y México

Resultados macroeconómicos

Dilemas y contrastes

Comportamiento de la pobreza y prevalencia de la desigualdad

Impacto de la crisis en el panorama social

## Generalidades del neoliberalismo en Chile y México

Las economías chilena y mexicana fueron protagonistas dentro de la política neoliberal implementada en América Latina. Su característica principal fue la adopción del modelo anglosajón con predominio de la actividad financiera sobre la productiva, circunstancia que causó una enorme dependencia comercial y tecnológica.

Si bien existen ciertas peculiaridades en la región que pueden variar entre cada país, predomina la reprimarización, la maquilación y la terciarización de la actividad económica, lo que conlleva a la desindustrialización regional y al resurgimiento de un empresariado con carácter rentista, que carece de un proyecto de acumulación y desarrollo nacional.

Una parte fundamental del neoliberalismo concierne a la forma de financiamiento: se trata de la desregulación de los mercados financieros. En él, el Estado pierde el control de las políticas financiera y monetaria y en consecuencia de la esfera de la producción. Adicionalmente, la banca pública o de desarrollo y el banco central ceden sus funciones: los primeros se convierten en intermediarios entre demandantes y acreedores de crédito; a los segundos se les dota de autonomía con la intención de tener el control inflacionario, soslayando el crecimiento económico y la generación de empleo, a la vez que fungen como prestamistas del gobierno.

Al respecto, una semejanza entre Chile y México es la privatización de los fondos de pensión, que ha originado un ahorro forzoso concentrado por inversionistas extranjeros que lo negocian en mercados de alto riesgo. Ello entraña pérdidas para el poseedor real de los recursos, el trabajador; o bien, la liquidez se utiliza para adquirir deuda pública

emitida por los bancos centrales, la cual no sólo es altamente redituable y libre de riesgo, también beneficia al capital extranjero.

La privatización del sistema financiero, en particular el bancario, obstaculiza el acceso al financiamiento productivo, debido a que el negocio tradicional de la banca —el otorgamiento del crédito— es sustituido por la adquisición de deuda pública o la inversión en instrumentos de alto riesgo, lo que disminuye los recursos para las empresas productivas, en específico la micro, pequeña y mediana empresa.

Con una política monetaria restrictiva, cuyo objetivo es el control inflacionario, y la política fiscal contraccionista, que busca favorecer los capitales financiero y empresarial y que tiene como meta el equilibrio fiscal, las dificultades económicas y productivas se han agudizado. En opinión de López (2011), América Latina entró a la vorágine neoliberal por una vía poco amistosa: en Chile con el golpe de estado militar; en México con el apoyo a los gobiernos elegidos «democráticamente», que después de la crisis de la deuda externa en 1982 y con la firma de las cartas de intención del FMI, aplicaron el modelo de ajuste del FMI y el BM con el interés de corregir los desequilibrios macroeconómicos, generar capacidad de pago internacional y desarrollar la economía de mercado.

Cabe mencionar que el modelo previene los efectos secundarios sobre el entorno macroeconómico: contracción del ingreso real, moderación del crecimiento y aumento de la deuda externa. Por tanto, después de diversas crisis regionales, domésticas e internacionales a lo largo de más de 40 años, es necesario evaluar los resultados más recientes del neoliberalismo, pero considerando que en el caso chileno se ha pretendido cambiar de política económica.

## Resultados macroeconómicos

Siguiendo con este esbozo de política económica, se analizarán algunos resultados macroeconómicos durante el periodo 1999–2012 que diferencian ambas economías. Según la CEPAL (2013c), Chile ha tenido un crecimiento promedio anual de 3.8 por ciento, superior al registrado en América Latina (3.2 por ciento), mientras que en México fue de 2.5 por ciento. En principio, el dinamismo ha sido superior en Chile debido a la formación bruta de capital fijo/PIB que se elevó de 18 a 28 por ciento, lo que representa un crecimiento del 56 por ciento; en tanto, en México se ha mantenido sin cambios, oscilando entre 20 y 22 por ciento. México no ha demostrado crecimiento a pesar de emprender privatizaciones, anular los límites en las tasas de interés que cobran los bancos, descartar reglas para asignar créditos a actividades económicas específicas y suprimir obstáculos al ingreso y la salida de capitales (Vidal, 2013).

Otra manera de explicar el dinamismo de una economía es a partir del crédito interno otorgado por la banca privada, la cual se ha transformado estructuralmente y de ese modo ha beneficiado al capital foráneo con la privatización y la extranjerización del sistema financiero en general. En Chile, el financiamiento proveniente del sector bancario privado ha sido constante (77 por ciento con respecto al PIB); en México ha sido menor: en 1999 se tenía un nivel de 29.7 por ciento y para 2012 alcanzó el 47 por ciento. Dicha disparidad explica las diferencias sustanciales en el crecimiento sostenido de las economías y el cambio de funcionalidad en sus sistemas financieros.

Sectores como el agrícola han crecido tres veces más en Chile; en cambio, México acentúa su dependencia alimentaria por la apertura del sector al mercado norteamericano,

hecho que ha propiciado un enorme despoblamiento de las comunidades rurales agrícolas por la migración hacia otras latitudes. Igualmente, la industria de la construcción ha mostrado una mayor consistencia en Chile con un crecimiento de 3.2 por ciento; la cifra en México llega tan sólo a 2.5 por ciento, en virtud de la dependencia con la economía norteamericana, incluso ha sufrido caídas de más del 6 por ciento en las crisis de los años 2001 y 2009 (punto com y *subprime*). La economía mexicana es inminentemente maquiladora, sus principales empresas son de origen norteamericano; aun así, el crecimiento del sector manufacturero es superior en Chile (3 por ciento contra 1.8).

Un indicador contrastante es el relacionado con la deuda del sector público no financiero y la deuda pública del gobierno central, ambas con respecto al PIB. En el primer caso, la de México es del doble de la chilena (29 por ciento contra 14); en el segundo, es el triple (24 por ciento contra 8). Relativo al pago de interés, en Chile ha representado en los últimos años (2010–2013) menos del 1 por ciento con relación al PIB; en México alcanza el 3 por ciento, lo que implica dependencia financiera con los acreedores privados y falta de recursos públicos para el desarrollo del país.

En ambos países hubo un crecimiento exponencial de las reservas internacionales; en Chile, pasaron de 15 mil millones de dólares en el 2000 a más de 40 mil millones en 2013, mientras que en México aumentaron de 35 mil a 177 mil en el mismo periodo. Sin embargo, el monto de la deuda externa chilena se incrementó de 37 mil millones a 124 mil millones; en tanto, la mexicana se elevó de 148 mil a 231 mil millones de dólares, en concordancia con los objetivos y los efectos previstos por el modelo neoliberal. El modelo plantea generar capacidad de pago y ampliar la deuda externa, lo que hace necesaria la acumulación de reservas internacionales para

cumplir con el pago de intereses a los acreedores financieros, ya sean mega-conglomerados o el FMI.

El empleo es fundamental en el bienestar de la población, porque provee de los recursos para vivir con dignidad. Por tanto, se requiere de un trabajo decoroso, de calidad y con un salario lo suficientemente alto que haga plausible ese objetivo. En las dos naciones la tasa de ocupación ha permanecido constante en el periodo 2000–2012, se sitúa por encima del 50 por ciento. El desempleo en Chile es superior al de México, en el año 2000 fue de 10.8 por ciento y en 2012 de 8 por ciento, en comparación con el de México de 2.4 y 4.7 por ciento respectivamente.

Además, en Chile no existe una relación causal entre crecimiento y generación de empleo, en México los datos infieren un desempleo bajo a pesar de no tener un dinamismo económico y de que su economía informal representa más del 60 por ciento de la ocupación (INEGI, 2013), lo que disminuye de modo considerable la tasa de desempleo. Es pertinente aclarar que estos empleos no conceden seguridad social, situación que afecta las condiciones de vida de la población.

Un eslabón del modelo neoliberal es el emprendimiento, es decir, el fomento de la actividad económica individual, no necesariamente productiva, el cual se mide a través de la población ocupada por cuenta propia. Chile registra una constante desde 1999, manteniéndose en 21 por ciento; en contraposición México ha descendido del 29 al 19 por ciento en el periodo 1999–2012 a consecuencia del cierre de negocios individuales o familiares, debido a la poca rentabilidad ocasionada por la alta competencia, en concreto por la apertura exponencial de grandes cadenas de supermercados que acaban con mercados tradicionales, tiendas «de la esquina», papelerías, ferreterías y todo tipo de negocios familiares o individuales.

Si bien la mayoría de la población de ambas naciones es joven, no se han producido las condiciones necesarias para ofrecer las fuentes de empleo requeridas (CEPAL, 2013c); en la República Mexicana, el desempleo de la población entre 15 y 34 años se elevó de 9 por ciento en 2000 a 14 en 2012, incluso en 2010 se situó en 18 por ciento. En el país sudamericano la situación es menos favorable, en el 2000 la tasa fue de 34 por ciento y en 2012 de 29. Ambos resultados esclarecen en parte el descontento social.

Precisamente la población con mayores niveles educativos presenta cifras superiores de desempleo, efecto originado por las empresas que en general solicitan personal con niveles mínimos de aprendizaje; por su demanda laboral, no requieren personal preparado. Así, el desempleo en Chile con niveles bajos de preparación ha descendido: de 0 a 5 años de estudio, de 13 por ciento en el 2000 a 6 en 2011; de 6 a 9 años, de 14 a 8 por ciento; de 10 a 12 años padecen condiciones poco favorables. De forma parecida, México ostenta menores tasas en el periodo 2000–2012, pero con tendencia al alza: de 0 a 5 años de estudio la tasa de desempleo subió de 1.5 por ciento a 3.7; de 6 a 9 años de 2.6 por ciento a 5.1; de 10 a 12 años de 2.9 por ciento a 4.3; de más de 13 años de 2.1 por ciento a 4.9.

Referente a las cuestiones monetarias, existe un gran contraste: la tasa salarial chilena es superior a la mexicana, porque sus salarios reales crecieron 23 por ciento de 2005 a 2013; en México lo hicieron en 2.3 por ciento, cifra que denota en gran medida la distribución desigual de la riqueza y la enorme pérdida del poder adquisitivo de la población.

También debe considerarse la forma en la que se contabiliza la tasa de inflación, cuyos indicadores son bajos en ambos países, pero México se sitúa por debajo del 4 por ciento. Ello tiene que ver con aspectos técnicos, pues el cálculo de la inflación comprende una canasta básica de bienes y servicios,

se le asignan ponderaciones a cada uno de sus elementos, los valores mayores se otorgan a los bienes y servicios de menor volatilidad, por lo que se influye en el cálculo último de la inflación. En consecuencia, el poder adquisitivo de los habitantes y los demás indicadores tienen afectaciones más serias de lo informado por la institución que mide la inflación.

## Dilemas y contrastes

Existen similitudes concretas en la política económica chilena y en la mexicana, aunque también marcadas diferencias, entre ellas, que en el país sudamericano hay un gobierno de concertación que sustituyó al régimen golpista. Asimismo, se han esbozado numerosos cuestionamientos acerca de la aplicación del modelo neoliberal. Larraín (2005) afirma que el neoliberalismo fue asumido en orden conceptual durante el régimen militar, pero algunas políticas y estrategias ya habían sido planteadas antes de los setenta. Sunkel (2006) considera que se han establecido medidas de índole social, las cuales no están contempladas en el modelo macroeconómico neoliberal. Es decir, se trata de una forma distinta de conducir la política económica, cuya base es la estabilidad macroeconómica y un Estado regulador y participativo en la economía.

Concerniente a México, la apertura comercial, financiera y energética ha provocado una pérdida de soberanía en todos los sentidos. Las disposiciones neoliberales han conducido al anti-desarrollo, de modo que más de la mitad de la población vive en pobreza y cada día se deteriora el nivel de vida. No obstante, hay una similitud de cierta relevancia sobre empleo/desempleo. Si bien en México no existe un dinamismo económico sostenible para generar los empleos que requiere la población, Chile mantiene tasas relativas de crecimiento

económico constantes que tampoco han disminuido la tasa de desempleo.

La semejanza radica en que con mayor frecuencia los grupos extranjeros se apoderan de sectores y áreas estratégicos: financiero, concesiones de obra pública, telecomunicaciones, servicios sanitarios, minería, carreteras, puertos. Cabe destacar la apertura a una de las ramas de la minería estratégica para Chile: el cobre. Con ella, las empresas pueden alterar sus estados financieros mediante el uso de contabilidad creativa para pagar menos impuestos, lo que repercute en forma directa en las finanzas públicas.

El modelo impuesto ha favorecido al capital extranjero y a grupos empresariales locales, pero con un débil impacto en la generación de empleo. La actividad exportadora se ha intensificado en el caso chileno; en el mexicano la actividad manufacturera-maquiladora es la predominante, con presencia de capital extranjero, en particular, el norteamericano.

### Comportamiento de la pobreza y prevalencia de la desigualdad

Durante las últimas décadas las dos naciones han experimentado varias reformas económicas estructurales, las cuales se han traducido en reducción y reorientación del gasto público. En tanto, el gasto social se ha focalizado hacia los sectores más vulnerables por medio del diseño de políticas específicas. Los resultados han sido contrastantes, a pesar de registrar avances en los indicadores de pobreza en periodos breves, prevalece una situación grave de desigualdad social.

En Chile la transformación estructural económica inició desde 1970, cuando se impulsaron políticas de privatización, desindustrialización y desmantelamiento de servicios públi-

cos, aunado a una radical apertura hacia la economía externa y al deterioro salarial, que afectó a la clase obrera y a los empleados públicos.

Más allá de esta situación, la política social chilena ha logrado mejorar los indicadores de pobreza, para 1990 la tasa nacional era de 40 por ciento, mientras la de indigencia rondaba el 15 por ciento. En 2009 ambas se ubicaron en 11.5 y 3.6 por ciento, respectivamente. Las cifras demuestran los avances considerables en materia de pobreza, por encima de otros países latinoamericanos (González y Peticara, 2012).

Adicionalmente, se han consignado importantes progresos en otros indicadores sociales, en especial los vinculados con el desarrollo humano, puesto que Chile cuenta con uno de los ingresos per cápita más altos de la región y es uno de los primeros en cumplir con las metas del milenio de la ONU.

Sin embargo, los contrastes permanecen: en la estructura social chilena prevalece un elevado grado de concentración de la propiedad y los ingresos; hay además una sostenida expansión de sectores medios asalariados, asociados a ocupaciones de servicios privados y reclutados entre los más desprotegidos; y una pobreza disminuida, ubicada entre las más bajas de la región. Por ende, la desigual distribución del ingreso supone un malestar social expresado en numerosas protestas, principalmente estudiantiles, las cuales reclaman políticas distributivas que mejoren las oportunidades de la mayoría de la población (Boccardo, 2012).

Al igual que en Chile, se experimentó en México un proceso de apertura y liberalización económica que inició en los años ochenta. Una de sus implicaciones es un periodo prolongado de bajo crecimiento económico y la expansión del desempleo. Frente a ese panorama, el trabajo informal se ha incrustado en la economía nacional a lo largo del territorio. Su característica primordial es su baja remuneración econó-

mica, lo que afecta los ingresos de las familias y los indicadores de pobreza. Asimismo, la población vinculada a este sector, al acceder a servicios de salud o educación se enfrenta a diferentes niveles de calidad, circunstancia que acentúa la pobreza y la desigualdad.

De igual forma, durante las últimas tres décadas la pobreza no sólo ha imperado sino que se ha profundizado. Las estrategias gubernamentales encauzadas a mejorar el panorama social no han sido suficientes porque no han detenido la expansión de la pobreza, pareciera que solamente acompañan el deterioro de la desigualdad social.

Un programa público de suma relevancia en los últimos años es Oportunidades, que representa el principal estándar de la política social focalizada y de la transferencia de ingresos condicionados; es decir, otorgar apoyos económicos directos a cambio de formación de capital humano por parte de la población. Este programa proporciona montos diferenciados a los habitantes en condiciones de pobreza. El hogar beneficiario recibe adicionalmente servicios de educación y salud, para la vigilancia de la evolución de peso y talla de los niños.

La pobreza predomina aunque se hayan registrado mejoras en lapsos breves. Menos de la mitad de la población accede a niveles de consumo que superan los umbrales de pobreza, ya sea en el periodo de mayor éxito de las políticas sociales focalizadas (2004), o en los años previos a la gran crisis mundial (2010) (Román y Valencia, 2012). Por ello, no basta que la política económica de combate a la pobreza se base exclusivamente en incrementar el ingreso de la población con transferencias de recursos que buscan el aumento del consumo. Se debe incidir de manera positiva para terminar con los factores que propician la pobreza y puntualizan la injusta distribución de la riqueza. Es prioritario promover políticas

que creen empleos estables y bien remunerados, así como impulsar y consolidar las pequeñas y medianas empresas y mejorar las políticas de acceso al crédito.

## Impacto de la crisis en el panorama social

La pobreza en América Latina tiene un comportamiento heterogéneo. Chile y México han implementado reformas estructurales en décadas recientes, con políticas sociales focalizadas y cuyos resultados han sido contrastantes. De acuerdo con la CEPAL (2009), la pobreza en Chile ostenta los menores niveles de la región, sus tasas son inferiores al 22 por ciento, las de indigencia reportan 3 y 7 por ciento. Por el contrario, México posee niveles de pobreza media-alta con tasas de 35 a 48 por ciento.

El impacto de la crisis económica mundial sobre los niveles de pobreza fue desigual: en Chile se mantuvieron invariables; en México se notificó un empeoramiento, entre 2006 y 2008 se incrementó en 3 puntos porcentuales, reflejo del impacto de la crisis y el estrecho vínculo comercial y financiero con Estados Unidos. Cabe resaltar que México fue el único país en América Latina que presentó ese nivel de retroceso.

Otra consecuencia de la gran crisis fue el efecto negativo sobre el comportamiento del PIB per cápita en varios países, de ellos, México fue el más afectado al registrar incrementos en la pobreza. Dentro de un panorama de bajo crecimiento, el nivel de ocupación se afectó seriamente y repercutió en los niveles de marginación, lo que a su vez significó el aumento del empleo informal, actividad que se caracteriza por no contar con una protección social. La CEPAL (2009) indica que las remuneraciones reales de los ocupados, que incluye a asa-

lariados e independientes, mostraron un aumento en Chile y una disminución en México.

En adición, América Latina es de las regiones más desiguales del mundo. Como se observa en la tabla 3, el 40 por ciento de la población más pobre en Chile y México tuvo una participación en el ingreso total entre 13 y 16 por ciento, el 30 por ciento entre el 20 y 24 por ciento, el 20 por ciento alrededor de 25 por ciento y el 10 por ciento más rico entre 34 y 40 por ciento. Las políticas sociales se orientan a mejorar las condiciones de pobreza a través de programas sociales que mantienen el poder adquisitivo de la población vulnerable al efectuar transferencias monetarias directas y condicionadas. Estos programas han sufrido ciertos vaivenes económicos frente a la gran crisis, ya que se enfrentan a obstáculos de carácter fiscal. Datos de la CEPAL (2013) revelan que México se ubicó dentro de los países que asignaron un monto inferior al 10 por ciento de gasto social como porcentaje del PIB; en cambio, Chile ostentó niveles superiores al 15 por ciento. Los datos advierten que los esfuerzos son insuficientes y predomina la desigualdad.

Las dos naciones comparten también una enorme segmentación social y grandes inequidades de acceso y calidad de educación y salud, así que es apremiante que las políticas sociales no sólo se encaucen a los más pobres, sino que atiendan el problema de la desigualdad social, con el propósito de construir sociedades más justas, no de mejorar los indicadores.

Tabla 3  
Chile y México. Distribución del ingreso de los hogares

	Ingreso promedio	Participación en el ingreso total				
		40% más pobre	30%	20%	10% más rico	
Chile	1990	9.5	13.2	20.8	25.3	40.7
	1998	13.7	13.0	20.4	26.6	40.0
	2000	14.0	13.5	20.5	25.3	20.7
	2003	13.6	13.8	20.8	25.6	39.8
	2006	14.4	14.6	21.6	26.7	37.1
México	1989	8.6	15.8	22.5	25.1	36.6
	1998	7.7	15.0	22.7	25.6	36.7
	2002	8.2	15.7	23.8	27.2	33.3
	2006	8.7	16.9	24.1	26.1	32.9
	2008	8.6	16.0	24.0	25.6	34.4

Adaptado de datos de la CEPAL (2009).

CAPÍTULO IV

Argentina y Brasil:  
desarrollo inclusivo

El despertar de América del Sur

Tendencia y resultados generales de la política económica

Balance general del proceso de cambio en Argentina y Brasil

Cambios recientes en la política social

Impactos de la crisis en el panorama social

## El despertar de América del Sur

Para salir de la crisis de la deuda externa en América Latina, el FMI y el BM sugirieron políticas de ajuste dirigidas a alcanzar un crecimiento económico duradero y atenuar la volatilidad y la desigualdad. Por medio de firmas de convenios y cartas de intención (Aguirre, 2010) los países se verían obligados a realizar distintas medidas como liberalización y desregulación económica y financiera, reducción de la actividad económica del Estado, privatizaciones de empresas públicas y eliminación de controles. En consecuencia, se vivieron procesos de fusiones y adquisiciones de empresas públicas y privadas.

El objetivo de los organismos financieros era claro: el propósito era dejar de orientar la economía al desarrollo y dirigir sus políticas al mercado, que mediante la inversión extranjera y las libres fuerzas de la economía harían plausible el crecimiento de las naciones. En ese sentido, Argentina y Brasil siguieron las «recomendaciones» de dichos organismos. Su deuda externa en 1980 representaba el 40 por ciento del total de América Latina; la inflación de Argentina varió de 100 en el mismo año a 3,072 por ciento en 1989 y 2,300 por ciento en 1990; mientras que Brasil tuvo niveles inflacionarios de 3,000 por ciento en 1990 y de 2,000 por ciento en 1994.

Debido a que la finalidad era asegurar el pago de intereses de la deuda externa, de 1982 a 1990 Argentina transfirió 31 mil millones de dólares y Brasil 74 mil millones. Asimismo, firmaron tratados comerciales (Mercado Común del Sur), terminaron con el proteccionismo, aplicaron medidas monetarias restrictivas, promovieron la liberalización económica, propusieron privatizaciones para atraer ahorro externo y emprendieron reformas de primera generación centradas en privatizar el sistema bancario con la intención de mejorar la eficiencia de la estructura financiera.

El programa neoliberal en Argentina comenzó con la aplicación de diversos planes. El primero, denominado Plan Austral, fue considerado como una política de estabilización heterodoxa dentro de la gestión radical; constó de cuatro fases de instrumentación. De ahí se desprendieron otros: Primavera, BB, Erman I-V, Argentina en Crecimiento y Convertibilidad, este último asumió la dolarización de la economía.

Concerniente a Brasil, de 1986 a 1994 se llevaron a cabo cinco ensayos de estabilización: Cruzado I y II, Bresser, Verano, Nuevo Brasil. Sus objetivos eran tener un control inflacionario, estabilizar la economía y hacer el ajuste macroeconómico. Otros planes, como Acción inmediata y Real, contenían algunos elementos heterodoxos, pero su meta particular era el control inflacionario.

Sin embargo, los resultados en ambas naciones derivaron en inestabilidad económica, devaluaciones, procesos inflacionarios e hiperinflacionarios, crisis bancarias, desempleo, endeudamiento externo e interno, descapitalización, desigualdad y pobreza. La crisis mexicana de 1994-1995 produjo secuelas en otras regiones: Brasil en 1999 y Argentina en 2001.

Las políticas estructurales brasileñas no tuvieron el efecto previsto de consolidar al país como una potencia emergente, al contrario, sufrió una crisis de grandes magnitudes con la salida de divisas de 30 mil millones de dólares (Girón, 2002), que transitaron del 9 por ciento del PIB a 5.5 por ciento en el periodo 1994-2000; su deuda externa con respecto al PIB aumentó de 21 a 40 por ciento en el mismo lapso; la moneda doméstica se devaluó constantemente, en 1999 pasó de 1.21 reales/dólares a 2.05.

Como es recurrente, el FMI otorgó financiamiento para corregir los desequilibrios y contuvo la llegada de la oposición al poder; a cambio se tenía que cumplir con ciertos programas cada vez más agresivos, por ejemplo la reducción de los

desequilibrios fiscales y la disminución del gasto público en alimentación. Esto afectó a la población y los programas de ajuste fracasaron.

No obstante, la política económica cambió a partir de 2003, con un gobierno de izquierda se inició la revalorización del salario y la creación de un excedente primario. En contraste con la política fiscal anterior se incrementó el gasto social, se adaptó una preceptiva de impuestos decrecientes dirigida a los más pobres y se gravó a las personas con mayores ingresos (Gaulard, 2011).

En Argentina, el rasgo más evidente del neoliberalismo fue la dolarización, proceso en el que el banco central perdió autonomía y asumió una política restrictiva para el control inflacionario. Durante los años noventa y a consecuencia del Plan de Convertibilidad se afectó al sector industrial que perdió competitividad y limitó una reestructuración económica menos complicada (Le Clech, 2007). Se registró un fuerte incremento de la deuda externa porque la salida de capitales presionó la balanza de pagos, con resultados adversos en la población, lo que ocasionó una crisis financiera y de producción (Musacchio, 2009).

Después del fracaso de las reformas de primera y segunda generación fue necesario recuperar la soberanía monetaria, por lo que se puso fin al Plan de Convertibilidad y se combatió a los acreedores internacionales al declarar el *default* de la deuda externa; la depresión interna liberó saldos exportables y comprimió de manera drástica las importaciones. Con ello se reforzó el superávit comercial que había aparecido con el inicio de la depresión. La reforma de los ingresos públicos y la inflación con congelamiento de gastos nominales cristalizaron en un superávit fiscal creciente. En esas condiciones, la política se tornó más coherente en el corto plazo y permitió el crecimiento, aunque la situación social fue muy compleja

en los primeros meses de 2002 (Musacchio, 2009). En síntesis, se buscó la autonomía en la política económica, la cual sería más activa (Girón, 2009 y Musacchio, 2009), pero seguía siendo vulnerable por la volatilidad en los precios de las materias primas.

### Tendencia y resultados generales de la política económica

El inicio del siglo XXI estuvo marcado por varias crisis profundas, como la tecnológica en 2001 y la europea en 2008. En ese entorno internacional, en la región latinoamericana se reportaron cambios importantes en la política económica de algunos países, en Argentina y Brasil empezaron a partir de 2003. Por eso, es preciso hacer una evaluación de sus resultados macroeconómicos.

En el caso argentino, los efectos macroeconómicos en el nivel de crecimiento son discordantes: entre 1999 y 2002 hubo un descenso del 5 por ciento en promedio anual, de 2003 a 2013 fue de 7 por ciento. Lo anterior se debió a un fuerte aumento en la formación bruta de capital fijo, casi 15 por ciento en promedio. Los sectores construcción, comercio, manufactura, gas y electricidad propulsaron la economía.

La situación brasileña es diferente y ha tenido más variaciones, el nivel promedio de crecimiento del PIB de 2003 a 2013 fue de 3.7 por ciento, pero tuvo una caída en 2009 del -1 por ciento. El crecimiento de sus importaciones (11 por ciento) es el doble a la de sus exportaciones, además ha mantenido un déficit comercial a partir de 2008, hecho que no se presenta en Argentina (CEPAL, 2013c; FMI, 2013). En cuanto a la formación bruta de capital fijo, en Brasil hay 5.6 por ciento desde 2003, pero tuvo dos caídas significativas en 2009 y 2012 que

impactaron en el nivel del producto en ambos casos. Algo semejante ocurre con los sectores agricultura, construcción, manufactura; los que más aportan al producto son electricidad, gas y comercio al por mayor.

Un cambio relevante se aprecia en las reservas internacionales, las cuales han tenido un comportamiento diferente: en Argentina se sitúan en 33 mil millones en 2013 con fuertes caídas entre los periodos 2001-2003, de 2004 a 2010 se recuperó (52 mil millones), pero se desplomó en 2011, lo que ha presionado al tipo de cambio; en Brasil desde el 2000 (33 mil millones de dólares) el nivel de acumulación ha crecido exponencialmente hasta alcanzar 364 mil millones de dólares, circunstancia que ha permitido revalorizar el real desde el 2000 (CEPAL, 2013c; CEPAL 2008).

La deuda externa es uno de los grandes problemas de América Latina, en Argentina se redujo el monto, pero con altibajos, pasó de 155 mil millones de dólares en el 2000 a 171 mil en 2004 y 113 mil en 2005, hasta alcanzar 135 mil millones en 2013. En Brasil el endeudamiento externo decreció de 216 mil millones de dólares a 169 mil millones en 2005, pero a partir de 2006 se elevó a 318 mil millones de dólares, lo que la ubicó como la economía más endeudada de la zona (CEPAL, 2013c).

Referente al empleo, Argentina redujo la tasa de desempleo de 18.4 por ciento en el año de la crisis a 7.2 por ciento en 2012; en tanto, en Brasil dicha tasa pasó de 11.4 por ciento en 1999 a 6.7 por ciento en 2012. Estas cifras destacan porque Brasil ha logrado disminuir el desempleo (pese a tener un bajo crecimiento), resultado de la dinámica en sectores intensivos en mano de obra, como el agrícola. También influyeron el progreso del sector de las materias primas, que constituyó el 50 por ciento de las exportaciones en 2010 frente al 35 por ciento en 2000, y la disminución relativa del peso de los sec-

tores industriales que más capital utilizan, que representaban el 49.27 por ciento de la producción nacional en 2009 frente al 53.74 por ciento en 1996, en beneficio de producciones que emplean más mano de obra (Gaulard, 2011).

Por rango de edad, en los dos países hubo una disminución sustancial del desempleo, si bien en el rango entre 15 y 24 años la tasa argentina se sitúa en 18 por ciento y la brasileña en 16 por ciento. En cuanto a la clasificación por nivel de estudio, hay un decrecimiento en todos los rangos; en especial, sobresale el grado de desempleo, en ambos países en el estrato más alto (13 años o más) es inferior a su tasa general (CEPAL, 2013c). Este comportamiento se ha reflejado en un aumento importante en el salario mínimo; en Argentina se mostró una caída de 19 por ciento de 2000 a 2003, a diferencia del período 2004–2012 cuando se reportó un crecimiento superior a 264 por ciento.

El nivel de ingreso brasileño se incrementó en el lapso 2000–2012 en 97 por ciento; los ingresos del trabajo de las cinco décimas más pobres de la población se elevaron entre 2001 y 2009 dos veces más rápido que los de las demás (incluida la más rica, a la que superó tres veces) (Gaulard, 2011). Dicho aumento se complementa por una fuerte política social de transferencias monetarias que mejoran el salario laboral.

### Balance general del proceso de cambio

En el balance de la situación económica existen distinciones por el cambio en la política económica. Previamente se ha comentado que el volumen de la deuda externa constituye una problemática central; los cambios no han causado mejoras, únicamente han permitido que tengan un mejor manejo de

las transferencias hechas por medio del pago de intereses. Hacia el año 2000 en Brasil se destinaban recursos equivalentes al 9.3 por ciento del PIB para el pago de transferencias, en 2012 sólo se utilizó el 2 por ciento del PIB. Argentina atravesó una situación similar, en el 2000 transfirió el equivalente del 9 por ciento del PIB, pero en 2012 sólo el 2.8 por ciento.

Cabe resaltar que en Brasil la estructura del aparato productivo contribuye con la desigualdad de la sociedad por el aumento de sectores poco productivos que emplean mano de obra sin capacitación. En otras palabras, se trata de sectores económicos que han crecido, pero se relacionan con la producción de bienes primarios; sus precios dependen de las cotizaciones elaboradas en los mercados financieros internacionales, por lo que existe la amenaza de escenarios de especulación que ocasionen inestabilidad y variaciones incontrolables en los precios, de modo que afectarían el mercado interno (Gaulard, 2011).

Para Argentina el cambio de paradigma fortaleció de mejor manera la estructura económica, pues con el uso de recursos propios ha desarrollado la actividad productiva, con base en tres ejes fundamentales: presupuesto, moneda y pagos internacionales (Ferrer, 2009). Por lo anterior, es prioritario que las dos naciones realicen transformaciones en su aparato productivo a fin de hacer sostenible su desarrollo social. Debido a que su ritmo de crecimiento no es estable, es imperante acelerar el proceso de transformación económica mediante la acumulación de capital físico, humano y tecnológico (Le Clech, 2007).

Lograr la sostenibilidad requiere del énfasis en un renovado sistema financiero que movilice el ahorro interno de forma productiva. Las políticas financieras deben garantizar una dotación suficiente de liquidez para las actividades económicas ejercidas por el Estado y el sector privado, con ello

se alcanzarán ciclos económicos estables y de largo plazo, y se crearán empleos con salarios dignos, a su vez se posibilitará construir el mercado interno y elevar el desarrollo de la sociedad. Asimismo, se debe hacer hincapié sobre el financiamiento alternativo, el cual tiene que ser la principal fuente de recursos, y la conformación del Banco del Sur, que puede otorgar recursos a la región y contribuir con el fortalecimiento del sistema financiero doméstico, en particular de la banca de desarrollo.

### Cambios recientes en la política social

Cuando el gobierno militar argentino se retiró del poder a principios de la década de 1980 se experimentaron varios problemas que sumieron al país en una crisis económica y social profunda. El gobierno, presionado por empresarios del sector primario exportador interno y externo, intentó restablecer la estabilidad económica a través de reformas al sector público, reducción del déficit público, mejoras en la recaudación impositiva, restricción del gasto público y aplicación de incrementos en términos reales de tarifas públicas con el propósito de garantizar el financiamiento de servicios e inversiones proporcionados por el Estado.

Sin embargo, prevaleció la desarticulación económica aunada a la creciente deuda externa; esto minó las capacidades estatales para impulsar los programas públicos y justificó la imposición de reformas estructurales en el siguiente periodo presidencial, como el Plan de Convertibilidad Cambiaria (iniciado en 1991), que generó cierta estabilidad macroeconómica. Las condiciones pronto empeoraron, a finales de la década de 1990 colapsó el sistema y se produjo una profunda crisis en 2001.

En 2003, cuando asumió la presidencia Nestor Kirchner, el Estado reapareció como árbitro de los conflictos entre actores económicos y sociales. Adicionalmente se consolidaron los equilibrios macroeconómicos en el presupuesto y se redujo el endeudamiento; el crecimiento se sustentó en el sector primario exportador y la industria local, la recuperación de los salarios, el consumo de los sectores medios y obreros, y la aplicación de políticas sociales estatales que han contribuido a revertir las altas tasas de desempleo, marginalidad y pobreza extrema.

Después de la crisis de 2001–2002, el sector empresarial nacional coexistió con un sector industrial multinacional y capas medias y sectores marginales que mantuvieron una fuerte dependencia hacia las políticas estatales. Aunque las políticas distributivas del Estado lograron beneficiarse de la recuperación económica internacional y de los grandes propietarios agroexportadores, en los últimos años fueron amenazadas por la gran crisis internacional. En opinión de Boccardo (2012) existe una fuerte dependencia hacia los grandes exportadores, más que intentar conciliar intereses con el resto de los grupos sociales, en pos de un interés nacional de políticas distributivas aceptables, se favorecen estrategias particulares que originan una mayor desestructuración de la sociedad.

Por su parte, durante la década de 1980 Brasil experimentó episodios de crisis y breves recuperaciones que se extendieron hasta inicios de los años noventa. A lo largo de ese periodo se registraron moderados niveles de crecimiento, desempleo relativo, elevadas tasas de inflación y crecientes déficit públicos. A diferencia de Argentina se implementaron medidas que involucraron a los diferentes actores sociales y políticos al combinar apertura económica con protección a industrias nacionales estratégicas. Henrique Cardoso propulsó en

su mandato, entre 1995 y 2003, la liberalización moderada de la economía y privatizaciones de empresas estatales.

En años posteriores, bajo la presidencia de Lula da Silva, hubo crecimiento económico con estabilidad gracias a cambios importantes en la estructura social: en los empleos formales, en la escolarización media de los habitantes a través del programa Plan Bolsa Educación, programas de distribución de ingreso como el Programa Plan Bolsa Familia, aumento real del salario mínimo y ampliación del crédito a los sectores populares. Recientemente, la modernización de la economía brasileña ha llegado a regiones que habían sido excluidas de procesos económico-sociales parecidos. Por ello se han experimentado mejoras considerables en los indicadores de pobreza y marginación (Boccardo, 2012).

### Impactos de la crisis en el panorama social

Debido a que Argentina y Brasil han implementado una política económica con carácter inclusivo, los indicadores de pobreza los ubican en posiciones ventajosas. La CEPAL (2009) informa que Argentina es uno de los países latinoamericanos con menores índices de pobreza, en las áreas urbanas se notifican tasas inferiores al 22 por ciento; Brasil se halla dentro de los países con pobreza media-baja, para el total nacional se conservan tasas por debajo del 30 por ciento.

Frente a la crisis, la contracción económica mundial impactó directamente sobre las remuneraciones reales salariales, sin embargo en Brasil se sucedieron considerables alzas. Por lo menos el 50 por ciento de los incrementos en los ingresos de los hogares durante 1990-2008 se debió a una mejora de las percepciones salariales en el mercado de trabajo

(CEPAL, 2009). Las transferencias públicas (contempladas en los programas de seguridad social y reducción de pobreza) y privadas (como remesas y donaciones), también participaron en el mejoramiento de los ingresos de los hogares en Brasil, los cuales aportaron cerca del 20 por ciento.

Concerniente a la desigualdad, hay ligeras mejorías. La tabla 4 expone que en Argentina en 1990 el 40 por ciento de la población más pobre tenía una participación en el ingreso total del 15 por ciento, para 2006 incrementó a casi 17 por ciento. El mismo porcentaje de pobres en Brasil tuvo una participación en el ingreso de 9.4 por ciento y en 2008 estuvo cercana al 13 por ciento.

Tabla 4  
Distribución del ingreso en los hogares en Argentina y Brasil

	Ingreso promedio	Participación en el ingreso total				
		40% más pobre	30%	20%	10% más rico	
Argentina	1990	10.6	15.0	23.7	26.7	34.6
	1999	11.3	15.8	22.1	25.3	36.8
	2002	7.3	14.4	20.5	24.6	40.5
	2005	9.6	16.4	22.7	25.4	35.5
	2006	10.8	16.9	22.9	25.2	35.0
Brasil	1990	9.4	9.6	18.5	28.0	43.9
	1999	11.3	10.0	17.4	25.4	47.2
	2001	11.0	10.3	17.4	25.6	46.7
	2007	10.8	12.7	19.5	25.7	42.1
	2008	12.1	12.7	19.2	24.7	43.4

Adaptado de datos de la CEPAL (2009).

En ambos países el 30 por ciento de la población se mantuvo casi invariable. Para el grupo de población ubicada en el 20 por ciento se registró una reducción de 1.5 puntos porcentuales en Argentina; en tanto, en Brasil fue mayor, se ubicó en 3.3

por ciento. El grupo contemplado en el 10 por ciento más rico tuvo ligeras variaciones. Con relación al gasto social, si bien en América Latina existe un esfuerzo fiscal para incrementarlo y enfrentar de manera adecuada la crisis económica mundial, según la CEPAL (2013d) Argentina y Brasil pertenecen al grupo de naciones que desde 1990 han destinado un poco más del 15 por ciento del PIB como gasto social y una cifra per cápita superior a los 2 mil dólares anuales.

La política social argentina estuvo orientada a la protección social vinculada a los trabajadores del sector formal de la economía, como jubilaciones y asignaciones familiares. Después de la profunda crisis de principios de siglo, la política social se amplió hacia los sectores más desprotegidos que no se encuentran en el sector real. Esto permitió elevar los indicadores de pobreza en 17 por ciento en 2010 y de indigencia en 5 por ciento; no obstante, dichos parámetros son similares a los registrados durante 1993–1994 (Susmel, 2012).

Relativo a Brasil, los avances en el combate a la pobreza son más significativos, ya que existe una caída de 2/3 de los valores iniciales de pobreza entre 1994–2010 gracias principalmente a las políticas salariales y educativas, al otorgamiento de microcréditos y a otras políticas enfocadas a vivienda o salud. Pese a lo anterior, en materia de desigualdad continúan los indicadores negativos (Neri *et al.*, 2012).

Es cierto que Argentina y Brasil han mejorado los niveles de pobreza y marginación, porque en los últimos años han experimentado un periodo de crecimiento estable con políticas sociales adecuadas. Es preciso reconocer que si bien el crecimiento económico mejora los indicadores de pobreza, no es suficiente para que haya progreso en el combate a la desigualdad, para ello es necesario instrumentar nuevas políticas, como crear empleos formales y estables a largo plazo.

## CAPÍTULO V

# Bolivia y Venezuela: ¿alternativas al neoliberalismo?

Ruptura del esquema neoliberal:

gobierno bolivariano y el Vivir Bien

Resultados al cambio del paradigma neoliberal

Escenarios del modelo alternativo de desarrollo

Aspectos generales de la política social

Impactos de la crisis en el panorama social

## Ruptura del esquema neoliberal: gobierno bolivariano y el Vivir Bien

La crisis de la deuda externa en América Latina significó, en lo general, la imposición de políticas de ajuste del FMI y el BM. Ello implicó adoptar políticas económicas, denominadas de ajuste estructural, que pretendían efectuar varias medidas: hacer más eficientes las finanzas públicas con la eliminación de subsidios y la privatización de servicios y empresas públicas; liberalizar la economía por medio de la reducción de las barreras arancelarias y el fomento de nuevas exportaciones, a fin de aumentar la competencia y la productividad; controlar la emisión monetaria; liberar las tasas de interés; desregular los sistemas financieros para permitir la inversión extranjera en el mercado; flexibilizar los mercados laborales a través de la subcontratación (*outsourcing*); mantener un tipo de cambio único y libre, o bien llevar a cabo la dolarización de la economía.

El resultado de la aplicación de dichas disposiciones se ha plasmado, por un lado, en crisis económicas cada vez más profundas y recurrentes; éstas han afectado tanto a la región latinoamericana como a las economías en forma individual, cuyos resultados más significativos son los fenómenos inflacionarios o hiperinflacionarios, el bajo crecimiento económico, el endeudamiento externo abrumador, los déficit fiscales o comerciales insostenibles y los tipos de cambio sobrevaluado. Por otro lado, el impacto se ha reflejado en mayor pobreza, desigualdad y desempleo, tríada que predomina en la mayoría de los países latinoamericanos y que parece ser incontrolable.

Sin embargo, diversas naciones han tratado de adoptar medidas alternas al neoliberalismo o han intentado disminuir la tríada reorientando la política económica; destacan los casos de Bolivia y Venezuela, donde los gobiernos han buscado nuevas vías para alcanzar el desarrollo.

En 1999, con la llegada del gobierno bolivariano, Venezuela dio un giro a las políticas neoliberales; su nuevo modelo de gobierno incluía mayor participación del Estado en la economía; aplicación de una política monetaria acomodaticia que abandonara los objetivos inflacionarios; políticas de control de precios de bienes y servicios, y monetarias como el tipo de cambio; promoción del desarrollo mediante un incremento del gasto social financiado por una política fiscal expansiva con dos fuentes de liquidez básicas: endeudamiento público y recursos generados por el petróleo y sus derivados.

Para poder financiar el gasto público se crearon varios fondos, el más relevante fue el Fondo de Desarrollo Nacional (FONDEN), el cual aportaría recursos en proyectos de construcción, dotación de servicios de salud y vivienda. Sus recursos provendrían de las reservas excedentarias del Banco Central, de aportes regulares y extraordinarios de Petróleos de Venezuela.

Otros fondos creados fueron Fondo Chino, Fondo Francisco de Miranda y Fondo Independencia, cuyos objetivos han sido el financiamiento de grandes proyectos de infraestructura, alimentación, electricidad y desarrollo de la economía venezolana. Las opiniones sobre estos fondos coinciden en que el gobierno los maneja de manera centralizada y opaca, lo que impide una fiscalización adecuada de los recursos.

La mayor crítica a la economía venezolana radica en que es considerada rentista (Palma, 2011); es decir, basa su desarrollo en la exportación de una materia prima o producto básico, en este caso el petróleo, dependiendo del comportamiento de los precios internacionales del energético. En tiempos de bonanzas existe un derroche, pero en crisis los precios van a la baja, por lo que es insostenible todo tipo de desarrollo.

Concerniente a Bolivia, con un enfoque alternativo del desarrollo denominado Vivir Bien, desde 2006 y con la conformación de una asamblea constituyente se creó una nueva

constitución que lo reconoce como territorio plurinacional. Asimismo, ha dado la pauta para guiar a la economía por un camino diferente, a través de la redistribución de la tierra y la promoción de la industria, y así dejar de ser un simple exportador de materias primas.

López (2011) enuncia los objetivos del Vivir Bien: *a)* superar el modelo de acumulación de la riqueza, la cual se concentra en pocos sectores; *b)* terminar con el Estado excluyente y minoritario; *c)* eliminar las brechas sociales, regionales, de género y generacionales imperantes. A fin de lograrlos, el Plan Nacional de Desarrollo sintetiza cuatro estrategias: Bolivia digna, Bolivia democrática, Bolivia productiva y Bolivia soberana.

Las estrategias a utilizar comprenden erradicar la pobreza y la desigualdad, seguir preceptos para repartir la riqueza en forma más equitativa; implementar el sistema democrático participativo y con ello dar autoridad a los pueblos originarios en las tomas de decisiones; procurar el cambio de patrón productivo y la redistribución del excedente de los sectores más dinámicos y productivos, como el energético, el minero y el eléctrico, este último en poder del Estado.

Con base en tales excedentes, el financiamiento del desarrollo permitirá reactivar otros generadores de ingresos y empleo (agropecuario, turismo, industria manufacturera, construcción) y se creará una infraestructura de comunicaciones lo suficientemente amplia para potenciar el crecimiento y el desarrollo nacional.

En efecto: es indispensable la fuerte participación del Estado e instituciones sólidas como la banca de desarrollo, que mediante la inyección de liquidez a las PYMES dinamicen la economía; sólo así se generarán efectos multiplicadores positivos y articulados, pero siempre bajo una estricta regulación y supervisión estatal. Es necesario que todos los que participen en la economía tengan como objetivo común el desarro-

llo nacional y que no dependan únicamente de las reglas del mercado y la búsqueda de la máxima ganancia.

### Resultados al cambio del paradigma neoliberal

Las oligarquías nacionales e internacionales dificultan o bloquean cualquier transformación que afecte sus intereses, sobre todo si se realizan en países con recursos naturales estratégicos para Estados Unidos, quien impone las políticas; este factor determina la complejidad para cambiar de política económica en América Latina. No obstante, las expectativas de modificación deben traducirse en resultados inmediatos para la población y la economía en general, ya que el descontento de la sociedad puede derivar en falta de apoyo al proyecto nacional.

En Venezuela el crecimiento económico ha mostrado volatilidad, con caídas profundas en 2002 y 2003 (-9 por ciento y -8 por ciento, respectivamente). Su tasa promedio anual de crecimiento durante 1999-2013 fue de 2.3 por ciento. En cuanto a la formación bruta de capital fijo, tuvo un incremento promedio de 11 por ciento desde 1999, lo que representó el 24 por ciento del PIB. Las exportaciones no tuvieron la misma dinámica, indicaron un comportamiento negativo de -2.7 por ciento, lo que significó que la producción interna no fuera suficiente para satisfacer al mercado doméstico; eso se reflejó en el aumento de 11 por ciento que tuvieron las importaciones de 1999-2012 (CEPAL, 2013c).

La condición de Bolivia es distinta, el crecimiento económico no ha presentado caídas en 1999-2012, es moderado y constante, se sitúa en 3.7 por ciento, impulsado principalmente por las exportaciones y la formación bruta de capital

fijo. Los sectores más dinámicos han sido la minería, la electricidad y el gas.

Un indicador que debe analizarse en ambas economías es la inversión extranjera directa. Venezuela ha tenido fuertes volatilidades, incluso ha registrado periodos de des-inversión (2002, 2006-2010), lo que supone resoluciones drásticas en su política económica respecto al capital extranjero. En Bolivia la situación es diferente, muestra entradas de capitales cada vez mayores, por ejemplo en 2000 fueron de 734 millones y en 2013 de mil 287 millones de dólares (CEPAL, 2008, 2013c).

En el primer caso la tendencia es negativa al tener una transferencia promedio de 18 mil millones de dólares de 2000 a 2013. En el segundo es evidente que su política económica no necesariamente está en contra de los flujos de capital. Sin embargo, la transferencia neta de recursos al exterior acumulada —definida como la suma de desembolsos menos amortizaciones e intereses de crédito, más desembolsos de inversión extranjera directa menos utilidades y depreciación remitidas a las empresas matrices de origen público o privado— se incrementó en mayor medida en los albores del siglo XXI (3 mil 153 millones de dólares) en comparación con los años ochenta (545 millones, pero como saldo positivo) y los noventa (2 mil 829 millones de dólares), hecho que indica la volatilidad de las inversiones.

El nivel de reservas internacionales estipula la inestabilidad de la economía. El de Venezuela es muy alto, se sitúa en 21 mil 750 millones de dólares, cuando en 2000 era de 15 mil 883 millones y en 2008 de 43 mil millones; esto coincide con la caída de los precios del petróleo y las crisis *subprime* en los Estados Unidos, que provocaron una fuerte desaceleración. Según Palma (2011) los importadores se vieron forzados a migrar al mercado cambiario libre para obtener las divisas que requerían, pero a un precio sustancialmente mayor, lo cual

implicó una devaluación del bolívar, ya que el tipo de cambio promedio de 2009 fue muy superior al del año precedente. Esa circunstancia generó presiones inflacionarias de importancia, el poder de compra de la población se redujo en más de 5 por ciento en 2009 y el consumo privado experimentó una fuerte contracción. No obstante, son fuente de recursos para los fondos creados por el gobierno, de ahí la situación compleja que enfrenta la política social y económica.

En Bolivia, las reservas internacionales han crecido aproximadamente trece veces, en 2000 se tuvieron mil 160 millones de dólares, mientras que en 2013 fueron 14 mil 250 millones. Durante ese periodo no se presentaron caídas, lo que revela la estabilidad del tipo de cambio y tasas de interés. En adición, existe un fuerte contraste en cuanto al nivel de endeudamiento externo. En Venezuela transitó de 36 mil millones de dólares en 2000 a 118 mil millones en 2013; en Bolivia pasó de 6 mil 740 a 7 mil 254 millones de dólares, su monto es inferior al nivel de reservas internacionales, por lo que carece de un sobreendeudamiento.

Con relación al comportamiento del empleo, en Venezuela, pese a mostrar indicadores poco favorables, la tasa de desempleo disminuyó de 14 por ciento en 2000 a 7.8 por ciento en 2013. En Bolivia fue de 7.5 por ciento en 2000 y de 5.8 por ciento en 2011. Respecto a los niveles de ingresos, los salarios mínimos reales en Venezuela han tenido una pérdida del 3 por ciento de 2000–2013, en tanto que en Bolivia se han incrementado 45 por ciento.

Si bien la tasa de desempleo en los jóvenes venezolanos (15 a 34 años) es alta, ha descendido del 20 al 12 por ciento; aun así se encuentra por encima de la tasa promedio general. Un rasgo relevante del desempleo es que ocurre sobre todo cuando se cuenta con más años de estudio, aunque la tasa desde 1999 ha descendido en todos rangos, por ejemplo

la tasa correspondiente a más de trece años de estudio pasó de 12 por ciento a 8.6 por ciento de 1999 a 2012. En los rangos de 0 a 5 años, de 6 a 9 años y de 10 a 12 años estuvieron debajo de la tasa general. En Bolivia el desempleo en jóvenes de esa edad ha disminuido de manera importante: de 10.8 por ciento en 1999 a 5.95 por ciento en 2012. Al considerar los años de estudio, todos son inferiores al nivel general de desempleo.

Existen distintos escenarios relativos a la situación macroeconómica en Bolivia y Venezuela. El primero ha sido afectado por el comportamiento del precio del petróleo, su principal fuente de divisas, lo que se ha traducido en inestabilidad económica; pero ostenta un comportamiento favorable en el nivel de empleo y desempleo, no así en el poder de compra, que impacta en el consumo interno de la población y aumenta la presión sobre la economía. El segundo presenta indicadores más positivos en el nivel de empleo y los salarios de la población.

### Escenarios del modelo alternativo de desarrollo

No obstante que Venezuela es una nación con abundante petróleo, sus políticas públicas son insostenibles a largo plazo. Esto se debe a que su financiamiento depende de factores externos como el precio internacional del energético, pues aunque ha incrementando el crédito interno (17 por ciento en 1999 a 42 por ciento en 2012), la deuda pública ha aumentado hasta representar el 30 por ciento del PIB.

Es necesario considerar también los problemas de sobrevaluación de la moneda (del 40 por ciento), la cual se halla en función de la entrada de divisas provenientes del petróleo (CEPAL,

2013c). Ello repercute en la falta de competitividad del empresario venezolano, lo que entraña altos niveles de inflación; por ejemplo, pasó de 13 por ciento en 1999 a 51 por ciento en 2013, eso afectó el poder adquisitivo de la población.

Tal como se mencionó al inicio del capítulo, una economía rentista no puede tener un desarrollo sostenible; es indispensable aplicar políticas económicas reales que eviten despilfarrar los recursos, se debe aprender a administrar la abundancia. Palma (2011) expone que la frecuente presencia del fenómeno de la «enfermedad holandesa», característico del capitalismo rentístico, conduce eventualmente a la materialización del modelo de «transables no-transables»; esto hace a las economías altamente vulnerables a fenómenos externos fuera de su control.

La situación de Bolivia es mejor al menos en aspectos macroeconómicos como los analizados, al igual que en los indicadores de empleo. Ello depende de la entrada de divisas provenientes de recursos naturales (gas y litio) cuyos precios se determinan en el mercado internacional, principalmente en el mercado de futuros; eso significa que en cualquier momento puede haber un proceso especulativo a la baja que impactará en los recursos financieros del país. Aunque existen avances en la alternativa al neoliberalismo con el diseño de políticas públicas y sociales que han beneficiado a la población bajo el esquema del Vivir Bien, es prioritario transformar el sistema financiero, porque el crédito interno como proporción del PIB provisto por la banca ha disminuido considerablemente: de 63 por ciento en 1999 a 48 por ciento en 2012.

El Vivir Bien parece ser una opción viable al modelo neoliberal vigente en algunos países de América Latina, pero debe tomar en cuenta aspectos como construir un mercado interno sólido y dinámico. En opinión de Echevarría *et al.* (2011) sus retos primordiales son: *a)* la destrucción de las bases teóricas

de la concepción neoliberal; *b)* el enfrentamiento al hedonismo ético y de consumo, puesto que la concepción de «tener es ser» ha adquirido el carácter de cultura dominante en el tejido social de la mayoría de los países; *c)* los sistemas se reproducen como un todo, también el capitalismo, a través de lo que crean y destruyen. En ese sentido, se intenta evitar que continúen devastando las culturas y los pueblos (Escandell, 2011) sustentados en una convivencia armónica y solidaria, sin distinción de género, razas ni creencias; aunado al respeto al ser humano y al medio que lo rodea (Casas, 2011).

Vivir Bien retoma aspectos de medio ambiente, tiempo libre, distribución de la renta, expectativas acerca del futuro y la felicidad, entre otros; no sólo se debe medir con los agregados macroeconómicos o fundamentales de la economía. A partir de 2006 se encuentra en proceso de maduración, por lo que debe esperarse que se consolide el proyecto de desarrollo alternativo boliviano.

### Aspectos generales de la política social

En la República Bolivariana de Venezuela se ha instrumentado durante los últimos años una política social amplia; su objetivo es mejorar la situación de pobreza y marginación de la población. En 2003 se creó un programa de misiones enfocado a la atención de los problemas de salud, analfabetismo y continuidad educativa, la provisión de alimentos a precios bajos, la optimización de la vivienda urbana y la capacitación laboral.

Cabe destacar que esta política se enfrentó a un problema estructural fuerte, su máxima debilidad fue el origen de su financiamiento, sustentado ampliamente en la renta pe-

trolera del país. Esa fuerte dependencia de recursos tuvo un efecto negativo en 2006, cuando se experimentó una elevada inflación que afectó en gran medida los gastos de las misiones. Para Stefanoni (2012) el problema se debe a dificultades estructurales: la desinstitucionalización de políticas sociales, los financiamientos a través de mecanismos extrapresupuestarios dispersos (sumados a la baja ejecución, la poca transparencia y los altos costos operativos) y la dificultad para incluir dichas políticas en un nuevo tipo de Estado con previsibilidad en el mediano plazo, más allá de los vaivenes políticos coyunturales.

A pesar de los problemas estructurales la pobreza tuvo mejoras en los últimos años gracias al crecimiento económico que impulsó el aumento del empleo y el salario real. Sin embargo, después de 2007 la crisis internacional repercutió sobre su ciclo económico, lo que afectó seriamente el sistema de salud formal; entre 2008 y 2009 se registraron diversos cierres de unidades de salud a causa de la migración del personal médico, el mal estado de la infraestructura y la insalubridad e inseguridad.

En el Estado Plurinacional de Bolivia ocurre algo semejante, puesto que posee una alta dependencia para financiar el gasto público social con ingresos obtenidos de las exportaciones de materias primas. Su economía se ha beneficiado por los altos precios internacionales de hidrocarburos y otros minerales. En consecuencia, el gobierno ha diseñado un programa conocido como bonos de transferencias de rentas, los cuales son financiados con recursos hidrocarbúricos.

Dicho programa de bonos se destina principalmente a la niñez, los ancianos y las mujeres embarazadas en situación de pobreza. Su propósito es contrarrestar la característica central del mercado laboral boliviano, en el que la mayoría de la población se encuentra inserta en la economía informal

urbana o rural, el sector poblacional más vulnerable es el de los ancianos, quienes carecen de un plan de jubilación.

Asimismo, se ha impulsado un programa de salud en conjunto con el gobierno de Cuba, su finalidad es realizar operaciones gratuitas a personas afectadas por cataratas y otras enfermedades de la vista. También existe un programa para erradicar la desnutrición en personas con pobreza extrema, que por lo general habitan los municipios desfavorecidos.

Si bien la pobreza ha registrado reducciones con ese tipo de esfuerzos, aún se mantiene en niveles elevados. Durante el gobierno de Evo Morales el ingreso per cápita tuvo un crecimiento importante (942 dólares anuales en 2001 a mil 871 dólares en 2010), motivado en su mayor parte por el impulso de la inversión pública. Esto contribuyó a que la pobreza nacional se redujera de 60.6 por ciento a 49.9 por ciento entre 2005 y 2010, la rural de 77.6 por ciento a 65.1 por ciento y la extrema de 38.2 por ciento a 28.4 por ciento (Stefanoni, 2012).

Es relevante resaltar que las políticas sociales de ambos países se supeditan al comportamiento del ciclo económico internacional: a la expansión o contracción de los precios de las materias primas. Pese a los múltiples procedimientos no existen políticas que impulsen la creación, el crecimiento y el desarrollo de una pequeña y mediana industria nacional, la cual podría sustentar una política de empleo a largo plazo que contribuya a mejorar sus condiciones sociales.

### Impactos de la crisis en el panorama social

Bolivia y Venezuela han implementado una política social alterna al neoliberalismo con ciertas debilidades estructurales. La más visible es la dependencia que hay en la forma de fi-

nanciar estos programas con recursos públicos provenientes de la renta de los hidrocarburos. Se perciben avances considerables en el combate a la pobreza, pero los logros alcanzados pueden verse mermados por los vaivenes del ciclo económico internacional que impactan sobre los precios de las materias primas. Prueba de ello ha sido el impacto que ha generado la gran crisis internacional actual.

Ambos países habían registrado mejoras en sus indicadores sociales hasta antes de esa crisis. Al respecto, la CEPAL (2009) informa que las tasas de pobreza en Venezuela se ubicaron debajo del 30 por ciento, debido a lo cual se colocó dentro de los países con pobreza media-baja en la región latinoamericana. Caso contrario fue el de Bolivia, que presentó tasas de pobreza superiores al 50 por ciento y eso determinó que se posicionara dentro de los países con las más altas tasas.

Las medidas del combate a la pobreza bajo dicho contexto trajeron consigo una ligera mejoría en Venezuela; impactaron en las percepciones salariales, las cuales forman parte fundamental de los recursos monetarios que reciben los asalariados. La CEPAL (2009) indica que al menos el 70 por ciento del incremento de los ingresos durante 1990–2008 se originaron en el mercado laboral.

Con relación a la desigualdad se advierten cifras contrastantes. Como se observa en la tabla 5, la participación en el ingreso total del 40 por ciento de la población más pobre muestra una caída a inicios de la primera década del siglo XXI; esta situación fue revertida a finales de ese periodo para ubicarse en 11 por ciento, cifra inferior a la reportada en 1989. En Venezuela se percibe un restablecimiento a finales de la década con 19 por ciento.

Sobresale que en Bolivia el 30 por ciento de la población elevó su participación en el ingreso en poco más de tres puntos porcentuales. En Venezuela se advierte una mejoría seme-

jante con un aumento de poco más de dos puntos porcentuales. En el rubro de 20 por ciento, las dos naciones ostentan cifras casi invariables. El 10 por ciento más rico manifiesta una caída: en Bolivia es de 2.7 puntos porcentuales mientras que en Venezuela es de 3.9. Esos cambios en la distribución del ingreso reflejan las políticas promovidas, cuyo objetivo es aminorar la inequidad social que por años ha prevalecido.

Tabla 5

Distribución del ingreso de los hogares en Bolivia y Venezuela

	Ingreso promedio	Participación en el ingreso total				
		40% más pobre	30%	20%	10% más rico	
Bolivia	1989	7.7	12.1	21.9	27.9	38.1
	1999	5.6	9.3	24.1	29.6	37.0
	2002	6.1	9.5	21.4	28.3	40.8
	2004	5.3	12.2	22.7	27.3	37.8
	2007	6.1	11.2	25.5	28.2	35.4
Venezuela	1990	8.9	16.7	25.7	28.9	28.7
	1999	7.2	14.5	25.0	29.0	31.5
	2002	7.1	14.3	25.0	29.5	31.2
	2007	8.9	18.4	27.5	28.5	25.6
	2008	8.6	19.2	27.9	28.1	24.8

Adaptado de datos de la CEPAL (2009).

Concerniente a la evolución del gasto público social, Venezuela ha tenido un comportamiento positivo en los últimos años, lo que le permitió poseer mejores elementos de respuesta frente a la crisis. A principios de la década de los noventa se ubicaba en el grupo de países latinoamericanos que destinaba un gasto social como porcentaje del PIB inferior al 7 por ciento; hacia el 2010 el porcentaje alcanzó el 15 por ciento del PIB (CEPAL, 2013d). Actualmente en Bolivia el gasto social per cápita no su-

pera los 300 dólares anuales, cantidad que se halla por debajo del promedio latinoamericano (poco más de mil dólares anuales); en contraste, esta cifra es alcanzada por Venezuela.

Es evidente que existe una fuerte dependencia entre el comportamiento del gasto público y el desempeño del crecimiento económico, tal relación se ha puesto de manifiesto durante a lo largo de la última gran crisis internacional. Como ejemplo de ese comportamiento cíclico, en el bienio 2010–2011 Venezuela reportó una importante caída en el gasto en salud como porcentaje del PIB al ubicarse en 2.5 por ciento, a diferencia de 2000–2001 que fue casi de 3 por ciento. Por su parte, en Bolivia el gasto de salud como porcentaje del PIB se incrementó de manera modesta en 2010–2011 con 1.5 por ciento, a comparación de 2000–2001 cuando fue de 1.1 por ciento del PIB (CEPAL, 2013d).

Se ha constatado que en Venezuela el panorama social está sujeto al comportamiento de los precios internacionales del petróleo. El *boom* de esos precios registrado desde 2003 desembocó en un crecimiento considerable del gasto social y, por ende, en mejorías de los indicadores sociales. Sin embargo, se ha manifestado debilidad a causa de la ausencia de una política económica que promueva la diversificación de las exportaciones y busque a la vez el desarrollo de una amplia gama de bienes intermedios y actividades de apoyo que surjan alrededor de la industria (Spiritto, 2012). La política social ha fracasado por no estar en función de dichos objetivos.

El gobierno de Bolivia no ha llevado a cabo ninguna innovación en los programas sociales, los cuales intentan resolver de forma inmediata los enormes contrastes que permanecen en cuanto a desigualdad y pobreza. En ese sentido, refiere Laserna (2012) que el gobierno actual, como los anteriores, ha asumido un enfoque tradicional frente a la pobreza consistente en las políticas mediatizadas; éste define a los pobres

como sujetos de acción y da prioridad al rol de las entidades públicas para realizar actividades que saquen a los pobres de la pobreza.

La aplicación de tales políticas depende en gran medida de la sostenibilidad internacional, principalmente del servicio de médicos cubanos y del financiamiento venezolano. Como se advierte, el éxito o fracaso de sus políticas sociales se encuentra supeditado al contexto económico internacional. Frente a la actual crisis su panorama se vislumbra negativo y lo más probable es que se vean minados los logros conseguidos durante los últimos años.

CAPÍTULO VI

## Desindustrialización de la región

Región heterogénea

Una aproximación a la desindustrialización

Proceso de desindustrialización en el bloque latinoamericano

## Región heterogénea

En capítulos anteriores se ha resaltado que América Latina es una región heterogénea que comparte problemas y fenómenos comunes. De los años cincuenta a inicios de los setenta, la política económica en la región derivó en un crecimiento sostenido. Bajo la influencia de la CEPAL, los gobiernos latinoamericanos plantearon que la solución a los conflictos en el mediano y el largo plazo debía efectuarse por medio de la industrialización, incluso si eso significaba violar las reglas de libre comercio y de asignación de los factores recomendados por las teorías clásicas y neoclásicas de las ventajas comparativas (Guillén, 2010).

En aquel periodo, los países latinoamericanos registraron un desarrollo relevante, pero breve a causa de varios factores, entre los que destacan dos: *a*) no haber cambiado el modelo de sustitución de importaciones por uno de desarrollo de exportaciones manufactureras (Guillén, 2010); *b*) a consecuencia de la crisis de deuda externa en la década de los ochenta se implementaron políticas contraccionistas y de austeridad promovidas por el FMI y el BM.

El modelo de bienestar terminó y fue sustituido por la política neoliberal, que transformó el modo de operar del Estado en la economía; de ahí que su producción se encaminó a satisfacer la demanda externa a partir de estrategias particulares como la integración regional, la liberalización comercial y la desregulación financiera. Los resultados inmediatos fueron: *a*) estancamiento, fenómeno que dio origen a la llamada década perdida de los ochenta; *b*) serie de crisis económicas, financieras y políticas durante los noventa; *c*) proceso de desindustrialización; *d*) incremento sostenido en niveles de pobreza y desigualdad en toda la región.

Vidal (2008) menciona que en la etapa neoliberal no ha crecido el coeficiente de inversión; es decir, el desplazamiento de las inversiones del Estado en infraestructura y la venta de las empresas públicas no corresponden con un aumento importante en la inversión privada en esos sectores. Un efecto inmediato es el ascenso del desempleo. Ros (2012) advierte que tales incrementos están estrechamente asociados a procesos de desindustrialización ocurridos en los años noventa, donde se tuvo un pobre, mediocre y decepcionante desempeño en términos de crecimiento económico. En ese aspecto Rowthorn y Glyn (1990) demuestran que al igual que varios países europeos en los años setenta y ochenta, la elevación del desempleo tiene el carácter de una desaceleración industrial (Ros, 2005).

Aquellas condiciones han acentuado la heterogeneidad estructural en el sistema económico. En opinión de Vidal (2008) la pobreza y la desigualdad se mantienen y en ciertos países se incrementan, ello significa que a pesar de que pueda existir crecimiento en el periodo neoliberal no ha habido desarrollo. Palma (2005) indica que esto se debe a que las políticas económicas latinoamericanas han sido incapaces de generar un crecimiento sostenido y de largo plazo, como ha sucedido en las naciones del sudeste de Asia. Más allá de la persistencia de diferencias en cuanto al diseño y la ejecución de la política económica, así como a los resultados macroeconómicos, el común denominador que se presenta es la desindustrialización.

### Una aproximación a la desindustrialización

En Estados Unidos menos de 10 por ciento de la ocupación total pertenecía al sector manufacturero en 2012, alrededor de

la mitad de ese porcentaje ocupaba puestos de trabajo que realizaban funciones de servicio, por tanto, la proporción de trabajadores que efectivamente estaba en *making things* apenas alcanzó el 5 por ciento del empleo total; a este proceso se le denomina desindustrialización. El fenómeno es perceptible tanto en economías desarrolladas como en subdesarrolladas; Estados Unidos, Japón, Europa y algunas economías asiáticas son ejemplo de él (Rowthorn & Ramaswamy, 1997). Sus causas e implicaciones son múltiples, pero se coincide en que es resultado del proceso de apertura y globalización (Baró, 2013).

Salama (2012a y 2012b) define la desindustrialización como una disminución del peso relativo de la industria manufacturera en el PIB, lo cual sucede después de una reducción de la participación del sector agrícola. De manera contraria, el sector servicios aumenta su importancia en la conformación del producto; es decir, los sectores generadores de valor agregado pierden su dinamismo en el PIB, mientras que la porción más improductiva incrementa su relevancia en la economía (Rowthorn & Ramaswamy, 1997).

Fontagné y Lorenzi (2005) afirman que ese fenómeno debe comprenderse como la declinación de la parte del empleo industrial y derivado del desplazamiento de la demanda de los bienes industriales hacia los servicios, en la medida en que se manifiesta un mayor crecimiento económico. Palma (2005) considera que al mejorar el crecimiento económico la productividad agrícola aumenta, eso impacta favorablemente en la estructura del empleo, lo que a su vez propicia un efecto multiplicador importante en el resto de los sectores. Asimismo, el excedente de mano de obra es absorbido por otros sectores económicos, en especial la manufactura y los servicios; a tal proceso se le designa industrialización.

Posteriormente, hay una contracción cada vez mayor del empleo agrícola, una estabilización del empleo manufacturero

y un aumento de manera exponencial del empleo en el sector servicios. Por último, el empleo manufacturero comienza a disminuir, en forma relativa y absoluta, pero al mismo tiempo el sector servicios se vuelve cada vez más receptor de mano de obra; a ese proceso se le define como desindustrialización.

Es indispensable distinguir entre la desindustrialización liderada por el producto (rápida desaceleración del crecimiento del producto) y la liderada por la productividad (o un nuevo paradigma tecnológico). Cuatro hipótesis permiten comprender las razones por las que existe una disminución del empleo manufacturero (Palma, 2005):

1. Se debe a una «ilusión estadística» producida primordialmente por la reasignación de mano de obra del sector manufacturero al de servicios, tras el rápido incremento del número de actividades que las empresas subcontratan a productores de servicios especializados.

2. Obedece a una marcada reducción de la elasticidad-ingreso de la demanda por manufacturas.

3. Es consecuencia del rápido crecimiento de la productividad en el sector manufacturero, provocado por la propagación del nuevo paradigma tecnológico de la microelectrónica; éste habría sido un caso en el que la nueva tecnología suscitó «crecimiento sin empleo».

4. Responde a una nueva división internacional del trabajo (incluyendo *outsourcing*) que es perjudicial para el empleo en el sector manufacturero en los países industrializados, sobre todo para la mano de obra no calificada.

En resumen, es la totalidad de la combinación de los factores de oferta y demanda lo que explica la desindustrialización. Es indispensable analizar cuáles son sus fuentes para comprender mejor el funcionamiento de la estructura económica; de acuerdo con Sobrino (2012) y Palma (2005) son cuatro: a) relación de la «U invertida» entre el empleo manufacturero

y el ingreso per cápita; b) relación decreciente entre el ingreso per cápita y el empleo manufacturero; c) descenso del ingreso per cápita considerando el punto de inflexión con respecto al empleo manufacturero; d) nuevo síndrome holandés.

Cabe reiterar que existen variaciones de desindustrialización porque no sólo se debe relacionar con la reducción relativa de los empleos industriales, sino también con su disminución absoluta y la destrucción de un sector de su tejido industrial, en especial el que elabora productos de baja calidad; a ese proceso se le nombra desindustrialización prematura y se presenta de modo particular en las economías latinoamericanas (Salama, 2012b).

Rowthorn y Ramaswamy (1997) sostienen que dicho proceso ocasionó que en las economías avanzadas el empleo manufacturero pasara de 28 por ciento en 1970 a 18 por ciento en 1994, mientras que en los países emergentes, en particular en América Latina, se manifestó en los albores del siglo XXI. En el primer caso la desindustrialización ocurrió a cierto nivel de ingreso per cápita, en tanto que en el segundo sucedió antes de situarse en ese nivel.

Salama (2012b) sostiene que la desindustrialización no necesariamente es una condición de desaceleración del crecimiento. Durante los años ochenta y noventa hubo una fuerte caída en el nivel del PIB, mas no surgió el proceso; a comienzos del siglo XXI se recuperó el crecimiento y fue acompañado por el proceso.

Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, México y Venezuela se caracterizan por la reprimarización, maquilación y terciarización de la actividad económica. Ello ocasiona la desindustrialización y el resurgimiento de un empresariado con carácter rentista, pero sin proyecto de acumulación y desarrollo nacional.

Prebisch (1962) argumentaba que era necesario fortalecer el mercado interno, la independencia tecnológica y financiera

para conseguir un desarrollo equitativo y sostenible. El Estado representaría un sujeto fundamental para lograr esos objetivos con apoyo del capital extranjero, complementario al nacional, para crear la planta productiva generadora de riqueza. Esto fue imposible debido a la dependencia financiera, tecnológica y la falta de eslabonamientos productivos provocados por el capital extranjero, el cual no reinvierte sus utilidades creadas al interior de la región latinoamericana.

### Proceso de desindustrialización en el bloque latinoamericano

Según Samaniego (2012) los analistas, los políticos y la opinión pública coinciden en la existencia de serios problemas laborales en América Latina. La insuficiencia de empleo de buena calidad y su reflejo, el alto desempleo y la elevada presencia de puestos de trabajo de baja productividad y malas condiciones laborales, originan una presión continua en las políticas públicas. El problema se suscita a partir de que los gobiernos adoptan políticas laborales de corte neoliberal que buscan garantizar la *empleabilidad* y la capacitación de los recursos humanos, así como hacer más eficiente la vinculación entre oferta y demanda de trabajo; es decir, alcanzar el equilibrio en el mercado laboral.

Este énfasis coincide con diversos aspectos: *a)* El abandono gradual de las políticas de creación directa de empleo en el mundo, al reducirse el papel del Estado en la economía. *b)* La aparición de nuevas necesidades asociadas al cambio estructural, además de la persistencia de discrepancias entre las oportunidades de empleo y las capacidades y habilidades de los recursos humanos existentes. *c)* La mayor disponibilidad de apoyo financiero internacional a las políticas activas de capacitación.

En la actualidad las políticas de mercado de trabajo se encuentran en un proceso de innovación, tanto en los contenidos como en el marco institucional encargado de aplicarlas. Uno de sus retos es responder a las exigencias que plantea el sector informal. Se les ubica dentro de las de segunda generación, de corte estructural, más que en las políticas compensatorias de corto plazo, como era el caso de las de creación de empleo temporal (Samaniego, 2012).

La conformación de *outsourcing*, empresas dedicadas a la subcontratación, se halla dentro de las reformas estructurales que minan las condiciones laborales de los trabajadores. Por tanto, el incremento de niveles de desempleo, acompañado de empleos temporales o permanentes en condiciones precarias, son algunas de sus características. Lo anterior tiene efectos sociales notables como la pérdida de la capacidad de compra (disminución del salario real) y la contracción del mercado interno, por lo que es indispensable comprender aspectos teóricos sobre el desempleo a fin de conocer las medidas que implementan los gobiernos nacionales.

Desde la perspectiva neoclásica el desempleo es generado por el incremento del salario real, lo que rompe el equilibrio walrasiano. Éste se puede restablecer disminuyendo las rigideces que causan los aumentos, como son: pensiones, jubilaciones, subsidios públicos, prestaciones sociales, sindicatos, entre otros. Noriega (2001) indica que al eliminarlas es posible recuperar el equilibrio en el mercado de trabajo.

Gutiérrez (2013) encontró que los salarios de México siguen siendo de los más bajos del mundo; inferiores casi a cualquier nación de América Latina, donde representan el 11.6 por ciento de lo que se paga en Estados Unidos, 23.5 por ciento en Argentina, 32 por ciento en Chile y 44.8 por ciento en Brasil (Gutiérrez, 2013). La OCDE (2012) afirma en sus perspectivas de empleo que la recuperación del mercado la-

boral sólo se dará cuando haya recuperación económica en general.

En ese sentido, la política económica actual tiene entre sus objetivos el control de la inflación, la cual se define como «una caída a largo plazo del poder de compra del ingreso laboral, a raíz de un incremento no compensado en los precios de la canasta de bienes de consumo acorde a las expectativas de largo plazo de los asalariados» (Parguez, 2010, p. 187).

Para Parguez (2010) lo anterior equivale a la «depredación del trabajo», lo que significa que el salario real tiende a la baja; dado que el incremento de los salarios mínimos es menor al aumento de los precios, el resultado es un cociente decreciente. Entonces, «el Estado debe ajustar la estructura de la demanda doméstica a la estructura de la oferta doméstica en el largo plazo» (Parguez, 2010, p. 188). Lavoie (2005) comenta que con ayuda del principio de demanda efectiva se puede demostrar que para aumentar la ocupación no hace falta disminuir los salarios reales. Al contrario, su incremento provoca que se eleve la demanda de productos y con ello la de trabajadores, lo cual sostiene el principio de una economía guiada por la demanda.

Las políticas del Consenso de Washington cambiaron las estructuras en la economía de América Latina de forma fundamental, como se advierte en la lenta pero consistente pérdida de la banca pública en el proceso de financiamiento de la actividad productiva. Por su parte, los planes de estabilización del FMI han tenido distintos propósitos: *a)* desarticlar el modelo de desarrollo creado a partir de la década los cincuenta; *b)* hacer competir a las empresas nacionales con las extranjeras; *c)* expandir de manera moderada el control de los activos productivos y financieros de los conglomerados transnacionales (Girón, 2010).

Como resultado de la desregulación financiera y la liberalización, las economías latinoamericanas han revertido de modo abrupto su proceso de industrialización, mismo que fue encabezado por el Estado en el periodo de sustitución de importaciones. Entre los rasgos específicos de ese proceso se encuentran la ausencia de la generación de valor agregado, la falta de encadenamientos productivos, el traslado o la innovación de tecnología y la financiarización del sector público y de algunas ramas del sector privado (Palma, 2005).

Ante un escenario de *de-sustitución* de importaciones, segmentos de líneas de producción son reemplazados por importaciones (Salama, 2012b). Dicha circunstancia se intensifica cuando existe un tipo de cambio real apreciado, lo que ocurre en prácticamente todas las economías incluidas en este estudio (tabla 6).

Tabla 6

Índice de tipo de cambio real efectivo 2005=100

	Argentina	Bolivia	Brasil	Chile	México	Venezuela
2004	100.2	92.6	123.8	105.6	103.7	98.2
2005	100	100	100	100	100	100
2006	101.9	102.3	89	95.5	100	93.3
2007	101.4	101.3	82.5	97.2	100.9	83.6
2008	97.2	92.5	79.9	96.9	103.3	68.5
2009	99.3	84.3	81.5	100.9	117.9	52.4
2010	98.6	88	70.6	95.4	108.9	79.6
2011	99.1	86.7	67.5	95.3	108.9	69.8
2012	95.1	82.1	75.5	92.5	112.3	58.3
2013	102.6	78.4	78.6	92.8	106.2	62.9

Adaptado de indicadores estadísticos de la CEPAL en línea ([http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB\\_CEPALSTAT/estadisticasIndicadores.asp?idioma=e](http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/estadisticasIndicadores.asp?idioma=e))

Guillén (2011) menciona que la recomposición del sistema productivo inducida por el modelo neoliberal acentuó la dependencia hacia las importaciones. El coeficiente de importa-

ciones en América Latina se incrementó del 15.9 por ciento en el PIB en 1981 (un año antes de la crisis de la deuda externa) al 22.3 por ciento en 2000. Si se analiza la productividad laboral se observa un comportamiento mixto, mientras que Argentina, Bolivia y Chile mantienen un crecimiento sostenido, en Brasil, Venezuela y México el dinamismo es más volátil y moderado (tabla 7).

Tabla 7  
Productividad laboral 1990=100

	<i>Argentina</i>	<i>Bolivia</i>	<i>Brasil</i>	<i>Chile</i>	<i>México</i>	<i>Venezuela</i>
1990	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1991	109.0	105.2	100.3	104.3	100.8	106.3
1992	118.9	105.3	99.4	113.6	102.1	109.3
1993	126.0	107.3	103.6	119.3	102.5	106.4
1994	133.8	111.5	108.2	123.8	104.1	100.2
1995	126.7	113.7	111.3	135.3	99.6	100.9
1997	145.0	116.6	119.8	149.0	102.2	101.5
1996	133.0	116.5	116.3	97.5	142.2	100.5
1998	151.0	118.2	118.5	151.1	101.9	99.0
1999	145.1	114.8	117.2	147.2	102.1	90.3
2000	142.2	114.0	115.6	151.5	106.5	90.8
2001	133.7	114.3	116.3	149.6	106.2	91.5
2002	133.9	117.4	114.9	150.1	104.6	83.9
2003	137.2	111.1	114.3	151.5	105.2	76.8
2004	140.4	111.9	115.0	157.5	105.7	90.1
2005	143.1	113.3	115.2	160.5	108.5	101.6
2006	149.0	115.1	116.9	154.2	109.9	108.4
2007	155.4	116.7	121.6	158.3	111.5	113.6
2008	159.3	119.8	126.3	160.4	111.5	115.1

Adaptado de indicadores estadísticos de la CEPAL.  
([http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB\\_CEPALSTAT/estadisticasIndicadores.asp?idioma=e](http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/estadisticasIndicadores.asp?idioma=e))

Este comportamiento heterogéneo se explica por una política industrial débil, pues no se diversifica la producción en

el mercado exterior y existe una contracción del mercado interno. Al examinar la parte sectorial es notable un estancamiento, las economías continúan exportando materias primas (reprimarización), pero sin agregar valor a la producción primaria interna (tabla 8).

Tabla 8  
Sector agrícola. Valor agregado porcentaje del PIB

	<i>Argentina</i>	<i>Bolivia</i>	<i>Brasil</i>	<i>Chile</i>	<i>México</i>	<i>Venezuela</i>
1980	6.35	11.01	19.02	9.00	4.80	7.25
1981	6.48	10.74	19.27	8.96	4.90	6.32
1982	9.60	8.97	17.63	8.14	5.20	5.49
1983	8.66	10.94	20.69	8.45	5.59	5.86
1984	8.35	11.46	22.75	9.39	5.56	7.54
1985	7.63	11.54	20.56	10.07	6.31	7.64
1986	7.80	11.16	18.33	10.30	6.67	8.96
1987	8.09	10.01	17.72	9.68	6.58	9.22
1988	8.98	10.12	17.16	7.90	6.76	8.87
1989	9.62	8.52	16.67	7.75	6.30	8.69
1990	8.12	8.10	16.74	7.85	5.47	8.71
1991	6.72	7.79	17.09	7.52	5.58	9.93
1992	5.99	7.72	16.03	6.68	5.43	9.93
1993	5.49	7.56	16.33	4.43	5.49	9.22
1994	5.51	9.85	17.11	4.25	5.26	9.43
1995	5.79	5.77	16.88	4.32	5.53	9.24
1996	6.08	5.51	16.38	4.67	4.49	6.04
1997	5.67	5.40	17.24	4.32	5.53	5.94
1998	5.70	5.52	14.67	4.15	5.42	6.12
1999	4.82	5.47	15.11	3.90	4.73	6.21
2000	5.05	5.60	15.01	3.49	4.21	5.90
2001	4.89	5.97	15.22	3.62	4.54	5.16
2002	10.82	6.62	14.90	3.53	4.10	5.52
2003	11.04	7.39	15.42	3.54	4.56	5.27
2004	10.47	6.91	15.37	3.55	4.04	4.72
2005	9.46	5.71	14.38	3.35	4.02	4.59

	Argentina	Bolivia	Brasil	Chile	México	Venezuela
2006	8.46	5.48	13.88	3.36	3.98	4.06
2007	9.47	5.56	12.88	3.32	4.13	3.85
2008	9.92	5.91	13.47	3.29	4.44	3.58
2009	7.58	5.63	13.83	3.52	6.13	3.53
2010	10.10	5.30	12.85	3.47	5.79	3.42
2011	10.70	5.46	12.53	3.38		3.69
2012	9.09	5.24	12.95	3.56		3.59

Adaptado de indicadores estadísticos del Banco Mundial.  
(<http://data.worldbank.org/indicador/NV.AGR.TOTL.ZS>)

Destacan los casos de Bolivia, Brasil y México, cuya caída ha sido dramática, hecho que vulnera su soberanía alimentaria y provoca desmantelamiento de la industria en general. En el sector industrial la situación se agrava: persiste estancamiento (Chile y México), retroceso (Argentina y Brasil) o crecimiento moderado pero volátil (Bolivia y Venezuela). Esto revela carencia de política industrial capaz de crear encadenamientos productivos y de generar crecimiento de largo plazo, sostenible y sustentable (tabla 9).

Tabla 9  
Sector industrial. Valor agregado porcentaje del PIB

	Argentina	Bolivia	Brasil	Chile	México	Venezuela
1980	41.22	32.43	43.83	37.44	33.65	46.37
1981	40.34	32.68	43.72	36.55	33.17	44.40
1982	41.10	34.72	45.59	34.73	33.41	41.56
1983	41.56	35.70	43.95	39.89	35.23	38.65
1984	39.71	33.32	45.71	40.46	34.94	52.47
1985	39.28	34.85	45.31	37.59	35.27	50.83
1986	37.38	35.13	45.16	36.99	34.91	49.26
1987	37.85	33.00	45.88	37.98	38.00	50.28
1988	38.49	33.98	43.65	43.09	32.11	51.28
1989	42.35	34.36	42.67	41.76	29.37	57.08

	Argentina	Bolivia	Brasil	Chile	México	Venezuela
1990	36.02	34.77	38.69	41.46	28.42	60.56
1991	32.72	33.65	36.16	40.08	28.03	56.40
1992	30.68	33.56	38.70	38.05	28.10	54.39
1993	29.23	32.23	41.61	35.78	32.74	51.58
1994	29.02	31.59	40.00	35.55	31.92	44.09
1995	28.44	33.11	27.53	35.29	33.19	41.27
1996	28.82	32.28	25.98	40.22	35.44	49.15
1997	29.53	30.55	26.13	40.01	35.38	50.83
1998	29.00	30.37	25.66	37.46	34.63	44.42
1999	28.29	28.65	25.95	37.34	34.93	45.55
2000	28.06	29.79	27.73	32.17	35.71	49.67
2001	27.04	29.18	26.92	32.75	33.88	46.08
2002	32.40	29.30	37.05	33.10	33.73	49.76
2003	34.90	29.39	27.85	32.72	34.57	51.59
2004	35.79	30.97	30.11	35.30	35.77	55.49
2005	35.83	38.36	29.27	37.99	36.56	54.09
2006	35.91	29.39	28.75	32.72	34.57	51.59
2007	34.00	36.39	27.81	42.99	36.10	53.31
2008	32.64	38.36	27.90	37.99	36.56	54.09
2009	32.12	37.29	28.07	39.06	34.80	52.16
2010	31.22	37.29	28.07	39.06	34.80	52.16
2011	31.11	38.95	27.53	37.99	35.73	
2012	30.50	38.72	26.29	35.55	35.75	

Adaptado de indicadores estadísticos del Banco Mundial.  
(<http://data.worldbank.org/indicador/NV.IND.TOTL.ZS>)

Concerniente al sector servicios (tabla 10), hay estancamiento de largo plazo (excepto Brasil), lo que evidencia el flujo de inversión a lo largo del periodo neoliberal, que pese a su inconstancia tiene efectos multiplicadores en la economía.

Tabla 10  
Sector servicios. Valor agregado porcentaje del PIB

	Argentina	Bolivia	Brasil	Chile	México	Venezuela
1980	52.45	48.55	45.16	55.30	57.36	48.82
1981	53.19	48.05	45.54	57.12	57.86	50.70
1982	49.30	47.65	45.44	59.78	58.45	53.25
1983	49.79	43.61	45.11	54.24	56.32	55.76
1984	51.95	45.93	42.82	52.00	55.66	41.97
1985	53.09	44.59	43.15	54.78	54.66	42.87
1986	54.82	46.54	43.68	54.04	54.79	44.07
1987	54.08	49.29	44.11	52.80	52.33	43.14
1988	52.54	48.85	46.24	48.04	59.99	41.97
1989	48.04	48.98	48.81	49.55	62.87	36.62
1990	55.85	48.49	53.21	49.83	63.73	33.97
1991	60.56	49.24	56.05	49.99	64.44	38.02
1992	63.33	50.41	53.58	52.01	65.22	40.18
1993	65.28	51.44	50.83	55.00	62.83	52.93
1994	65.46	51.30	50.15	55.01	63.83	50.65
1995	65.77	50.00	66.70	55.47	62.49	53.20
1996	65.10	51.35	68.47	53.73	59.89	46.36
1997	64.80	52.21	68.47	54.05	60.30	44.24
1998	65.30	54.96	68.82	56.42	61.22	50.16
1999	66.89	56.25	68.58	56.45	61.17	49.72
2000	66.88	55.20	66.67	61.94	60.80	46.12
2001	68.07	55.61	67.10	62.09	62.50	49.37
2002	56.78	55.81	66.33	61.38	62.74	46.13
2003	54.06	55.19	64.77	62.01	61.89	43.86
2004	53.74	53.65	62.97	59.98	60.67	40.47
2005	54.71	53.59	65.02	58.54	61.17	38.18
2006	55.63	51.04	65.76	51.71	60.30	39.54
2007	56.53	50.73	66.63	53.16	60.58	42.57
2008	57.54	48.17	66.18	58.43	60.15	41.46
2009	60.29	49.93	67.54	58.84	62.19	49.70
2010	59.68	49.86	66.63	57.52	61.73	42.05
2011	58.19	48.52	67.01	58.32	60.90	
2012	60.41	48.33	68.47	60.86	60.69	

Adaptado de indicadores estadísticos del Banco Mundial.  
(<http://data.worldbank.org/indicador/NV.SRV.TETC.ZS>)

La falta de dinamismo en los sectores económicos ha suscitado desplazamientos del empleo hacia el sector servicios (tabla 11). Eso vuelve más heterogénea la estructura económica, de manera que fenómenos como el subempleo y el empleo informal se hallan al nivel o más bajos que sus principales socios comerciales.

Tabla 11  
Estructura sectorial de la población ocupada (por ciento)

	Agricultura			Industria			Servicios		
	2000	2005	2012	2000	2005	2012	2000	2005	2012
Argentina	0.6	1.3	1.2	22.5	23.2	23.4	76.4	75.3	74.8
Bolivia	36.8	33.2	31.6	19.5	20.5	18.9	43.6	46.4	44.1
Brasil	19.7	19.7	14.2	20.3	21.6	22.8	58.2	58.5	62.9
Chile	13.0	12.5	9.7	24.5	25.0	23.1	62.2	61.4	67.2
México	17.5	13.9	15.5	28.3	25.7	23.5	54.2	60.4	60.5
Venezuela	10.6	9.7	7.7	22.8	20.8	21.2	66.5	68.7	70.8

Adaptado de indicadores estadísticos de la CEPAL.  
([http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB\\_CEPALSTAT/estadisticasIndicadores.asp?idioma=e](http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/estadisticasIndicadores.asp?idioma=e))

Con la creciente apertura comercial las importaciones cobran mayor relevancia, traen consigo un impacto negativo en el mercado interno que origina crecimiento moderado del PIB y del empleo. Asimismo, las operaciones intra-firmas son dominadas por empresas transnacionales; a la vez se acentúa la dependencia de los precios de las materias primas, los cuales no son determinados en el mercado productivo sino en el especulativo, ello hace más vulnerable la obtención de ingresos por parte de los países exportadores de materias primas.

Todos esos aspectos profundizan la desindustrialización. Según Salama (2012b), cuando las fuerzas del mercado fijan los precios y orientan las inversiones de forma libre, hay una alta probabilidad de que se lleve a cabo un proceso de desindus-

trialización. Para revertirlo, es necesario establecer las condiciones para que exista una regulación e intervención del Estado, así podría iniciar un nuevo ciclo de crecimiento sostenido a largo plazo.

Los factores analizados pueden desencadenar por sí solos una crisis económica interna, ya sea de balance de pagos o de tipo de cambio; y más aún por la integración existente en Sudamérica. Debe considerarse la dependencia de la entrada de capitales vía exportación de materias primas, que causa un aumento de las importaciones de bienes intermedios y finales, junto con una notable sobre-apreciación del tipo de cambio.

Ante la inminencia de escenarios adversos es primordial replantear la política económica y restituir las condiciones actuales de las economías. En particular, es indispensable crear una industria capaz de generar valor agregado, con el objeto de hacer plausibles los efectos multiplicadores para reactivar el mercado interno, acompañado de políticas sociales que posibiliten redistribuir la riqueza de forma equilibrada.

En 2013 y 2014 se han presentado escenarios de inestabilidad económica en Argentina, Brasil y Venezuela; aunado a fuertes devaluaciones de sus monedas, presencia de inflación, conflictos sociales y, en el caso de Argentina, presión de los fondos buitres sobre las instituciones financieras. En Chile existe un cambio de gobierno, pero cabe esperar si habrá un nuevo rumbo de política económica que beneficie al país.

Por su parte, el gobierno de Bolivia ha buscado un camino diferente, que debe plasmarse en mejores condiciones de vida para su población; aunque depende mucho de la evolución de los precios internacionales de los productos que comercia. Finalmente, México con el nuevo paquete de reformas estructurales que han aprobado la entrega de bienes energéticos a los extranjeros y privados nacionales ha entrado en una etapa de incertidumbre donde su soberanía peligr.

## Conclusiones

Ante el escenario descrito, ¿qué tipo de políticas deben emplearse para desacelerar el deterioro y la desigualdad en la población y así revertir el proceso de desindustrialización? La respuesta depende de las características de cada país, pero un factor que incide es la participación activa del Estado, que contribuirá a resolver problemas económicos y sociales como el desempleo. Las medidas deben orientarse a la aplicación de políticas que permitan crear un mercado interno y generar al mismo tiempo efectos multiplicadores en beneficio de la sociedad.

Moreno (2004) advierte que para salir del atraso es necesario una mayor y mejor participación del Estado en la economía, ya que la aplicación de las reformas estructurales ha desencadenado una serie de crisis recurrentes y profundas en la región latinoamericana. Palma (2005) expone que no es posible un crecimiento de largo plazo sostenido sin inversión pública.

Es imprescindible debatir acerca de las políticas económicas instrumentadas en América Latina durante los últimos años, tanto las de corte neoliberal como las consideradas alternativas, con el propósito de medir sus costos, beneficios, consecuencias y oportunidades. Cabe resaltar que las políticas inspiradas en el modelo neoliberal han dejado dudas respecto al futuro del desarrollo de la región, por ello algunos gobiernos han experimentado un giro o las han abandonado, hecho por el que han sido seriamente cuestionados y descalificados.

Otra duda que deriva del modelo se asocia con la proclama sobre la reducción de la participación del Estado en la política económica; sin embargo, al efectuarla se hace omisión a la formación histórica, social, política y económica de la zona. Es apremiante la participación para abolir los nuevos problemas

y los ya manifiestos desde hace varias décadas. Asimismo, es preciso plantear la pauta a seguir, la cual debe garantizar el desarrollo humano y el crecimiento sostenido y sustentable. Para lograrlo es esencial dotar a la población de las condiciones que le permitan contar con empleos y salarios dignos, que a su vez originarán un mayor progreso de necesidades y capacidades sociales.

El Estado debe producir los empleos requeridos para compensar los que el sector privado no crea. Las políticas de empleo tienen que considerar el contexto económico y social de un país y deben estar inmersas, de manera implícita o explícita, en la conducción general de la política económica y social, así como en la estrategia del desarrollo. Tales políticas comprenden una amplia gama de medidas e instrumentos de distinta naturaleza en los ámbitos económico, social e institucional, que afectan el nivel y la calidad del empleo. Deben actuar fundamentalmente en la demanda de trabajo causada por la economía, en la que influyen instrumentos macroeconómicos de naturaleza fiscal, monetaria, de precios e ingresos, de desarrollo tecnológico, además de las políticas y los programas de desarrollo regional y el marco regulatorio del mercado de trabajo (Samaniego, 2012).

Referente a la oferta, es primordial actuar a mediano y largo plazo sobre tendencias demográficas y comportamientos sociales. En ese ámbito sobresalen las políticas gubernamentales en materia de educación, salud y protección social. En opinión de Noriega (2001) el desempleo involuntario es un fenómeno que precisa la intervención del gobierno a fin de reencauzar la economía hacia niveles cercanos al empleo pleno, ante la incapacidad de las fuerzas del mercado para conseguir ese resultado por sí solas.

Entonces, resulta indispensable que los países sean autodeterminados; es decir, como condición indispensable para el

desarrollo deben formular un modelo que se aleje de la subordinación global (globalización que postula poca actividad del Estado, favoreciendo la privatización y la liberalización) y aplicar medidas que hagan factible recobrar su soberanía en todos los ámbitos: fiscal, monetario, financiero, alimenticio y político.

## Bibliografía

- Aguirre, T. (2010). Participación del FMI en América Latina. Efectos sobre la economía real. En Girón, A., Rodríguez, P. y Déniz, J., *Crisis financiera*. España: Catarata.
- Banco Central de la República de Argentina (2011). *Informe anual*. Argentina: Autor.
- Bank for International Settlements (2006). *Core principles for effective banking supervision* (Reporte). Recuperado de <http://www.bis.org/publ/bcbs129.pdf>. Suiza: Autor.
- Baro, E. (2013). ¿Desindustrialización o metamorfosis de la industria? *Economía Industrial* (387), 33–48.
- Boccardo, G. (2012). Cambios recientes en la estructura social de Argentina, Brasil y Chile (1980–2010). *Entramados y perspectivas*, 2(2), 43–70.
- Casas, M. (2011). Una mirada económica hacia el Vivir Bien. En Farrah, I. y Vasapollo, L., *Vivir bien: ¿Paradigma no capitalista?* Bolivia: Ciencias del Desarrollo de la Universidad Mayor de San Andrés/Oxfam/ Universidad de Roma.
- Cervantes, R. y Fujii, G. (2013). México: Valor agregado en las exportaciones manufactureras. *Revista CEPAL* (109), 143–159.
- Chapoy, A. (2000). Las crisis financieras y la reforma del sistema. En Kaplan, M. y Manrique, I., *Regulación de flujos financieros internacionales*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Chapoy, A. (2001). *El sistema monetario internacional*. México: Miguel Ángel Porrúa/ Universidad Nacional Autónoma de México.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2008). *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe* (Documento informativo). Naciones Unidas: Autor.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2009). Pobreza y desigualdad en el contexto de la crisis económica. En *Panorama social de América Latina*. Chile: Autor.

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2011). *Estudio económico de América Latina y el Caribe*. Chile: Autor.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2013a). *Anuario estadístico*. Chile: Autor.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2013b). *Panorama social de América Latina y el Caribe*. Chile: Autor.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2013c). *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe* (Documento informativo). Naciones Unidas: Autor.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2014). *Indicadores económicos*. Recuperado de [http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB\\_CEPALSTAT/estadisticasIndicadores.asp?idioma=e](http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/estadisticasIndicadores.asp?idioma=e)
- Conford, A. y Yilmaz, A. (1999). Administración y prevención de crisis financieras. *Enoikos*, VII(14), 60–68.
- Correa, E. (1992). *Los mercados financieros y la crisis en América Latina*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Correa, E. (1998). *Crisis y desregulación financiera*. México: Universidad Nacional Autónoma de México/ Siglo XXI.
- Correa, E. (2004). Los sistemas financieros en América Latina. Algunas transformaciones. En Acevedo, G. y Sotelo, A., *Reestructuración económica y desarrollo en América Latina*. México: Siglo XXI/ Universidad Nacional Autónoma de México. Recuperado de [www.redcelsofurtado.edu.mx/archivosPDF/correa6.pdf](http://www.redcelsofurtado.edu.mx/archivosPDF/correa6.pdf)
- Correa, E. (2006). Banca extranjera en América Latina. En Correa, E. y Girón, A., *Reforma financiera en América Latina*. Argentina: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Correa, E. (2008). Financiamiento, vulnerabilidad e inserción financiera externa. En Correa, E., Déniz, J. y Palazuelos, A., *América Latina y desarrollo económico*. Madrid: Akal.
- De Brunhoff, S. (1978). Circulación financiera internacional y crisis capitalista. *Investigación Económica* (144), 167–183.
- Echevarría, E. y Navedo, A. (2011). El Vivir Bien versus hedonismo ético. ¿Fin del dominio a través del consumo? En Farah, I. y Vasapollo, L., *Vivir bien: ¿Paradigma no capitalista?* Bolivia: Ciencias del Desarrollo de la Universidad Mayor de San Andrés/ Oxfam/ Universidad de Roma.
- Eichengreen, B. (1999). *Toward a new international financial architecture*. Washington: Institute for International Economics.
- Eichengreen, B. & Bordo, M. (2002). *Crises now and then: What lessons from the last era of financial globalization* (The National Bureau of Economic Research Working Paper No. 8716). doi: 10.3386/w8716.
- Epstein, G. (2001). *Financialization, rentier interests and Central Bank policy*. Estados Unidos: Department of Economics/ University of Massachusetts.
- Escandell, V. (2011). Vivir bien, alba y socialismo del siglo XXI. ¿Paradigmas opuestos? En Farah, I. y Vasapollo, L., *Vivir bien: ¿Paradigma no capitalista?* Bolivia: Ciencias del Desarrollo de la Universidad Mayor de San Andrés/ Oxfam/ Universidad de Roma.
- Esquivel, G. (2012). De la estabilidad macroeconómica al estancamiento estabilizador: El papel del diseño y la conducción de la política económica. En Ordorica, M. y Prud'homme, J.F., *Los grandes problemas de México*. México: El Colegio de México.
- Ferrer, A. (2009). Prólogo. En Girón, A., *Argentina: su recurrente inestabilidad financiera*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Fondo Monetario Internacional (1998a). *Perspectivas de la economía mundial* (Informe de investigación). Washington: Autor.
- Fondo Monetario Internacional (1998b). *Informe anual*. Washington: Autor.
- Fondo Monetario Internacional (2013). *Perspectivas de la economía mundial* (Informe de investigación). Washington: Autor.
- Fondo Monetario Internacional (abril 2007; octubre 2012; abril 2013). *Global Financial Stability Report*.
- Fontagné, L. & Lorenzi, J.H. (2005). *Désindustrialisation, délocalisations*. Francia: Conseil d'Analyse Économique.
- Frenkel, R. y Rapetti, M. (2011). Fragilidad externa o desindustrialización: ¿cuál es la principal amenaza para América Latina en la próxima década? *Macroeconomía para el desarrollo* (116):

Galeano, E. (2010). *Las venas abiertas de América Latina*. México: Siglo XXI.

García, C. y Olivie, I. (2000). Causas de las crisis cambiarias en las economías emergentes. *Comercio Exterior*, 50(6), 478-483.

Gaulard, M. (2011). Balance sobre la cuestión de las desigualdades en Brasil. *Problemas del Desarrollo*, 166 (42), 111-134.

Girón, A. (2009). *Argentina: su recurrente inestabilidad financiera*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Girón, A. y Chapoy, A. (2009). Financiarización y titulización: un momento Minsky. *Economía UNAM*, 6(16), 44-56.

Girón, A. y Correa, E. (1995). *Integración financiera y TLC. Retos y perspectivas*. México: Siglo XXI/ Universidad Nacional Autónoma de México.

Girón, A. y Correa, E. (1997). *Crisis bancaria y carteras vencidas*. México: La Jornada Ediciones/ Universidad Nacional Autónoma de México/ Universidad Autónoma Metropolitana.

Girón, A. y Correa, E. (1998). *Crisis financiera: mercado sin fronteras*. México: El Caballito/ Universidad Nacional Autónoma de México.

Girón, A. y Correa, E. (1999). Global Financial Markets: financial deregulation and crisis. *International Social Science Journal* (160), 183-194.

Girón, A., Rodríguez, P. y Déniz, J. (2010). *Crisis financiera: nuevas manías, viejos pánicos*. Madrid: La Catarata.

González, P. y Peticara, M. (2012). Mejorando las oportunidades sociales en Chile. Opciones de política. En *Pobreza, desigualdad de oportunidades y políticas públicas en América Latina*. Río de Janeiro: Fundación Konrad Adenauer Stiftung.

Guerrero, O. (2003). *Gerencia pública en la globalización*. México: Universidad Autónoma del Estado de México/ Miguel Ángel Porrúa.

Guerrero, O. (2004). *La nueva gerencia pública: neoliberalismo en administración pública*. México: Fontamara.

Guillén, A. (2005). *La necesidad de una estrategia alternativa de desarrollo en el pensamiento de Celso Furtado*. Recuperado de <http://www.redcelsofurtado.edu.mx>

Guillén, A. (2011). *La tercera fase de la crisis global: Europa en el centro del torbellino*. Recuperado de <http://www.ie.ufrj.br/datacenter/ie/pdfs/seminarios/pesquisa/texto1110.pdf>

Guillén, H. (2010). Políticas y estrategias de desarrollo en América Latina y los países del sudeste asiático. En Vidal, G., Déniz, J. y Guillén, A., *Desarrollo y transformación: Opciones para América Latina*. España: Fondo de Cultura Económica.

Gutiérrez, R. (2013). Reclasificación de áreas geográficas para salarios mínimos en la estrategia de desarrollo de la iniciativa privada. *Economía UNAM*, 10(20), 92-114.

Guttman, R. (2009). Introducción al capitalismo conducido por las finanzas. *Revista Ola Financiera*, 2(2). Recuperado de <http://www.revistas.unam.mx/index.php/ROF/article/view/23031/21845>

Hardy, D. (1998). Are banking crises predictable? *Finance and Development*, 35(4), 8-12.

Hilferding, R. (1973). *El capital financiero*. México: El Caballito.

Hull, J. (2002). *Introducción a los mercados de futuros y opciones*. España: Prentice Hall.

Kindleberger, C. (1989). *Manías, pánicos y cracs. Historia de las crisis financieras*. España: Ariel.

Krippner, G. (2005). The Financialization of the American Economy. *Socio-Economic Review*, 3(2), 173-208.

Larraín, G. (2005). *Chile, fértil provincia. Hacia un estado liberador y un mercado revolucionario*. Chile: Debate.

Laserna, R. (2012). Pobreza, desigualdad y políticas públicas en Bolivia. En *Pobreza, desigualdad de oportunidades y políticas públicas en América Latina*. Río de Janeiro: Fundación Konrad Adenauer Stiftung.

Lavoie, M. (2005). *La economía postkeynesiana*. Barcelona: Icaria.

Le Clech, N. (2007). Reformas estructurales y desempeño económico en Argentina: 1976-2000. *Problemas del Desarrollo*, 38(151), 15-175.

López, A. (2011). *Globalización y reformas financieras. Los casos de Chile y Bolivia* (Tesis doctoral). Universidad Nacional Autónoma de México, México.

- Moreno-Brid, J. y Ros, J. (2004). México: las reformas del mercado desde una perspectiva histórica. *Revista CEPAL* (84), 35–57.
- Musacchio, A. (2009). Las oscilaciones cíclicas de la economía argentina en las dos últimas décadas. *Problemas del desarrollo*, 40(159), 143–168.
- Neri, M., Melo, L., Sacramento, S. y Lipkin, P. (2012). Pobreza, igualdad de oportunidades e innovaciones de política social. En *Pobreza, desigualdad de oportunidades y políticas públicas en América Latina*. Río de Janeiro: Fundación Konrad Adenauer Stiftung.
- Noriega, F. (2001). *Macroeconomía para el desarrollo. Teoría de la inexistencia del mercado de trabajo*. México: McGraw-Hill.
- Organización de Cooperación de Desarrollo Económico (2012). *Employment Outlook 2012*. Francia: Autor.
- Organización de Cooperación de Desarrollo Económico (1995). *Estudios económicos de la OCDE*. México: Autor.
- Palazuelos, E. y Vara, M. (2002). *Grandes áreas de la economía mundial*. España: Ariel.
- Palley, T. (2007). *Financialization: what is and why it matters* (Working Paper No. 525). Washington: The Levy Economics Institute/ Economics for Democratic and Open Societies.
- Palma, G. (2005). Cuatro fuentes de desindustrialización y un nuevo concepto del síndrome holandés. En Ocampo, J., *Más allá de las reformas: dinámica estructural y vulnerabilidad macroeconómica*. Bogotá: Comisión Económica para América Latina y el Caribe/ Alfaomega.
- Palma, P. (2011). Riesgos y consecuencias de las economías rentistas. El caso de Venezuela. *Problemas del desarrollo*, 42(165), 35–58.
- Parguez, A. (2010). El doble circuito monetario depredador: los costos de la plena integración al sistema financiero y productivo multinacional. *Revista Ola Financiera*, 3(6). Recuperado de <http://www.revistas.unam.mx/index.php/ROF/article/view/23083/21892>
- Partnoy, F. (2003). *Codicia contagiosa*. Argentina: El Ateneo.
- Plihon, D. (2001). Desequilibrios mundiales e inestabilidad financiera: la responsabilidad de las políticas liberales. En Chesnais, F., *La mundialización financiera: génesis, costos y desafíos*. Buenos Aires: Losada.
- Prebisch, R. (1962). El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas. *Boletín Económico de América Latina*, VII(1).
- Rivera, F. (1995). *International finance and open economy macroeconomics*. New York: Macmillan.
- Rodríguez, V. (2012). La política económica mexicana de los ochenta reinterpretada bajo la hipótesis de la financiarización. *Problemas del Desarrollo*, 43(169), 145–161.
- Román, L. y Valencia, E. (2012). Pobreza, desigualdad de oportunidades y políticas públicas en México: el combate contra la pobreza y la desigualdad. En *Pobreza, desigualdad de oportunidades y políticas públicas en América Latina*. Río de Janeiro: Fundación Konrad Adenauer Stiftung.
- Ros, J. (2012). Política fiscal, tipo de cambio y crecimiento en régimen de alta y baja inflación: la experiencia de México. En Ordorica, M. y Prud'homme, J., *Los grandes problemas de México*. México: Colegio de México.
- Rowthorn, R. & Ramaswamy, R. (1997). Deindustrialization. Its causes and implications. *Economic Issues* (10).
- Rowthorn, R. & Ramaswamy, R. (1999). Growth, trade and deindustrialization. *IMF Staff paper*, 46(1), 18–41.
- Salama, P. (2010). Argentina, Brasil y México en la tormenta de la crisis. En Girón, A., Rodríguez, P. y Déniz, J., *Crisis financiera*. España: La Catarata.
- Salama, P. (2012a). China–Brasil: Industrialización y «desindustrialización temprana». *Cuadernos de economía*, 56(31), 223–252.
- Salama, P. (2012b). Globalización comercial: desindustrialización prematura en América Latina e industrialización en Asia. *Comercio Exterior*, 62(6), 34–44.
- Samaniego, N. (2002). Las políticas de mercado de trabajo y su evaluación en América Latina. *Macroeconomía del desarrollo* (19).
- Santana, R. (1996). La teoría deuda–deflación del ciclo de Fisher y la teoría sobre la crisis financiera de Minsky: una comparación. *Investigación económica*, 56(215), 45–75.

Sharma, S. (1999). El desafío de predecir las crisis económicas. *Finanzas y Desarrollo*, 36(2), 40–42.

Sobrino, J. (2012). Fases y variables vinculadas a la desindustrialización: un análisis en dos escalas territoriales. *Estudios demográficos y urbanos*, 27(2), 273–316.

Soto, R. (2010). *Especulación e innovación financiera. Mercados de derivados y consecuencias macroeconómicas*. México: Miguel Ángel Porrúa.

Soto, R. (2012). Finanzas públicas y empleo. *Observatorio del desarrollo*, 1(1), 22–26.

Spiritto, F. (2012). Crecimiento, pobreza y desigualdad en un país petrolero: Venezuela. En *Pobreza, desigualdad de oportunidades y políticas públicas en América Latina*. Río de Janeiro: Fundación Konrad Adenauer Stiftung.

Stefanoni, P. (2012). Posneoliberalismo cuesta arriba. Los modelos de Venezuela, Bolivia y Ecuador en debate. *Nueva sociedad* (239), 51–64.

Stijn C., Keen, M. & Pazarbasioglu, C. (2010). *Financial sector taxation: The IMF's report to the G-20 and Background Material*. Washington: Fondo Monetario Internacional.

Sunkel, O. (2006). En busca del desarrollo perdido. *Problemas del Desarrollo*, 37(147). Recuperado de <http://www.revistas.unam.mx/index.php/pde/article/view/7632/7121>

Susmel, N. (2012). Argentina: pobreza, desigualdad de oportunidades y políticas públicas. En *Pobreza, desigualdad de oportunidades y políticas públicas en América Latina*. Río de Janeiro: Fundación Konrad Adenauer Stiftung.

Treviño, M. (2011). *Tres décadas de escándalos financieros. Are derivatives to blame?* México: Miguel Ángel Porrúa.

Vicher, D. (2009). *De la reforma administrativa a la reforma neogerencial en Hispanoamérica*. México: Instituto de Administración Pública del Estado de México.

Vidal, G. (2007). La expansión de las empresas transnacionales y la profundización del subdesarrollo. La necesidad de construir una alternativa para el desarrollo. En Vidal, G. y Guillén, A., *Repensar la*

*teoría del desarrollo en un contexto de globalización*. México: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

Vidal, G. (2008). Estructura productiva, características, tendencias y nuevo papel del Estado. En Correa, E., Déniz, J. y Palazuelos, A., *América Latina y desarrollo económico*. España: Akal.

Vidal, G. (20 de diciembre de 2013). Formación de capital, crédito e inversión extranjera. *El universal*.

Vidal, G. y Marshall, W. (2010). Sistema financiero: crédito externo y crisis global en América Latina. En Girón, A., Rodríguez, P. y Déniz, J., *Crisis financiera*. España: La Catarata.

Vilariño, Á. (2001). *Turbulencias financieras y riesgo de mercado*. España: Prentice Hall.

*América Latina frente a la crisis y la financiación* se terminó de imprimir en diciembre de 2014, en los talleres de Gráfica Premier, S.A. de C.V., S de febrero 2309, San Jerónimo Chichahuatco 52170, Metepec, Estado de México. La edición constó de mil ejemplares más sobrantes.



PROYECTO  
**Editorial**  
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE ZACATECAS

