

CUADERNOS DEL CENDES
AÑO 37, N° 104
TERCERA EPOCA
MAYO-AGOSTO 2020
VERSIÓN DIGITAL
ISSN: 2443-468X
VERSIÓN IMPRESA
ISSN: 1012-2508
CARACAS-VENEZUELA

CUA DER NOS DEL CEN DES

104



**CEN
DES**

Centro de Estudios del Desarrollo
Universidad Central de Venezuela

CUADERNOS DEL CENDES
AÑO 37. N° 104
TERCERA ÉPOCA
MAYO-AGOSTO 2020
VERSIÓN DIGITAL
ISSN: 2443-468X
VERSIÓN IMPRESA
ISSN: 1012-2508
CARACAS-VENEZUELA

CUA DER NOS DEL CEN DES



CEN
DES

Centro de Estudios del Desarrollo
Universidad Central de Venezuela

104

Revista Cuadernos del Cendes. 1983 -

Caracas: UCV, Centro de Estudios del Desarrollo
(CENDES)

Cuatrimestral

ISSN: 1012-2508

Revista Cuadernos del Cendes

Año 37, N° 104

Mayo-agosto 2020

Editada por el Centro de Estudios del Desarrollo, Cendes, de la Universidad Central de Venezuela

© Cendes, UCV 2020

Hecho el Depósito de Ley

Versión impresa

Depósito Legal: pp198302DF32

ISSN: 1012-2508

Versión digital

Depósito Legal: ppi201502DC4651

ISSN: 2443-468X

Centro de Estudios del Desarrollo, Cendes, UCV

Dirección Avenida Neverí, Edificio Fundavac, Colinas de Bello Monte - Caracas

Teléfonos (58-212) 753.10.90 / 30.89 / 34.75 / 38.62 / 31.98

Fax (58-212) 751.26.91

Web www.ucv.ve/cendes

Coordinación editorial Rosa Lucía Celi, Jefa Dpto. de Publicaciones, Cendes, UCV

Carátula Analiett Solórzano

Corrección de textos Consuelo Iranzo

Diagramación

Esta revista se publica bajo el auspicio del
Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico
UCV

Aumenta la visibilidad de tus investigaciones
Ingresa a **saber.ucv.ve**





CUA DER NOS DEL CEN DES

Director Fundador
José Agustín Silva Michelena (†)

Comité Editor

Consuelo Iranzo / Directora
Carlos Aponte
Andy Delgado

Comité Asesor

Fernando Mires
Universidad de Oldenburg
Alemania

Andrés Wainer
Conicet
Argentina

Hebe Vessuri
Investigadora independiente
Profesora visitante Ciga-Unam
Argentina-México

H.C.F. Mansilla
Academia de las Ciencias
Bolivia

Marcia de Paula Leite
Universidad de Campinas
Brasil

Carlos de La Torre
Flacso
Ecuador

Carlota Pérez
Investigadora independiente
London School of Economics
and Political Science
Inglaterra

Enrique de La Garza
Univ. Autónoma Metropolitana
México

Martín Tanaka
Pontificia Universidad Católica
Perú

Carmen García Guadilla
Cendes
Universidad Central de Vzla
Venezuela

Juan Carlos Rey
Instituto de Estudios Avanzados
Venezuela

Marino González
Universidad Simón Bolívar
Venezuela

Contenido

VII

Presentación Presentation

1

Un análisis ético de las formulaciones
del desarrollo rural en Chile y Europa

Fernando Baeza Rivas

An ethical analysis of the formulations
of rural development in Chile and Europe

21

Crisis económica, crisis hegemónica:
¿hay oportunidad para el desarrollo?

Vladimir López Ríos

Double crisis in capital: economy and hegemony
What about development?

59

Paradojas del manejo
del Covid-19 en Venezuela

Leonardo Vivas Peñalver

The Paradoxical Handling
of Covid-19 in Venezuela

83

China-Mercosur:
impacto de los acuerdo *swaps*

Alberto José Hurtado Briceño
Sadcidi Zerpa de Hurtado

China-Mercosur:
Impact of Swap Agreements

Entrevista Interviews

103

Jesús López
Liderazgo democrático
para un cambio transformador
hacia el desarrollo humano

por Coromoto Renaud

Jesús López
Democratic leadership
for a transformative change
towards human development

Ensayo Essay

107

¿Nos entendemos entre científicos? Do all scientist speak the same language?

Ileana Iribarren

Reseñas Reviews

157

Proyecto de investigación Research project

Liderazgo democrático Democratic leadership
para un cambio transformador for a transformative change
hacia el desarrollo humano towards human development

por Coromoto Renaud

163

Reseñas bibliográficas Bibliographical Reviews

La Puerta de los Tres Cerrojos The door with three bolts

Sonia Fernández-Vidal

por Jesús López

Información editorial Editorial Information

175

Autores Authors

Normas para autores Standards for Authors

Guía de arbitraje Arbitration Guidelines

Presentación

Durante la realización de la edición de este número de la revista, recibimos la infausta noticia de la muerte de uno de los más queridos y reconocidos profesores de nuestra institución: Jorge Díaz Polanco. En un próximo número publicaremos la semblanza que él se merece por su gran contribución con el desarrollo de las ciencias de la salud y por su personalidad alegre y solidaria.

Los artículos de este número 104 de la Revista se caracterizan tanto por su diversidad temática como por la variedad de los espacios de referencia geográfica que abordan.

Comenzamos con un artículo escrito por Fernando Baeza Rivas sobre las políticas llevadas a cabo en el espacio rural, asunto cuya importancia el autor destaca en razón de la cantidad tanto de personas involucradas como de recursos invertidos a través de aquellas. La reflexión del autor, y con base en las formulaciones provenientes de dos ámbitos diferentes (Europa y Chile), tiene como norte las implicaciones en términos *valóricos* de esas políticas, su dimensión ética desde las teorías del desarrollo, entendiendo que su principal objetivo es la superación de la pobreza y la reducción de los déficit de la ruralidad. Los resultados del estudio son presentados a través de una matriz que permite comparar dichas formulaciones y el rol de los actores en cada una de ellas, para finalmente hacer una evaluación crítica de ambas.

El segundo artículo corre por cuenta de Vladimir López Ríos, cuyo interés último es relevar las oportunidades de desarrollo que se le abren a los países de la periferia en el nuevo contexto surgido a raíz de los cambios en las relaciones hegemónicas en el nuevo siglo, propiciados con la entrada de China, «la potencia emergente de la contemporaneidad». Para el autor, la mayor relevancia de este análisis deriva en que las formas como «el sistema se protege contra la emergencias de contrapoderes o el ascenso de la periferia en la competencia por el excedente planetario es un aspecto escasamente explorado —si es que lo ha sido— de la globalización».

En el tercer artículo, Leonardo Vivas Peñalver nos ofrece el primer análisis que se hace en esta revista sobre el tema que más preocupa al mundo en la actualidad: el Covid-19. Su objetivo es el de analizar las razones que explican que Venezuela, a pesar de estar inmersa dentro de una grave crisis humanitaria, haya tenido una difusión de la

pandemia, en los meses que corren, considerablemente más lenta que en otros países del mundo y de la región. Para explicarlo, acude al diagnóstico de la situación económica y política del país, la cual estaría teniendo un efecto directo en tal ritmo de propagación.

El último artículo, en esta oportunidad, es realizado por Alberto José Hurtado Briceño y Sadcidi Zerpa de Hurtado, quienes se abocan a la descripción y análisis de un tipo de acuerdos realizados por países del Mercosur (en este caso Brasil y Argentina) con China, denominados acuerdos *swaps*. Tales acuerdos, constituyen mecanismos para favorecer las reservas internacionales de los países participantes, protegerlos contra los desequilibrios externos y promover los intercambios comerciales sin intermediación de terceras monedas. Los autores comparan los dos casos estudiados entre sí y con otros países de la región que no los han llevado a cabo, en lo relativo a sus ventajas y desventajas.

En la segunda parte de la revista, comenzamos con la entrevista realizada por Coromoto Renaud a Jesús López sobre los planteamientos que inspiran las indagaciones del Área de Teoría y Método de la Planificación, así como los programas de docencia que llevan a cabo. Este enfoque es complementado por Coromoto Renaud en este mismo número, cuando nos describe en la *Reseña de investigación* el proyecto del área, por lo que tanto la entrevista como dicha reseña llevan el mismo título.

En la sección de documentos, presentamos en esta oportunidad un ensayo realizado por Ileana Iribarren, quien nos ofrece una reflexión sobre las dificultades que suelen presentarse entre los científicos de las disciplinas sociales y de las naturales para comunicarse entre sí a causa de la falta de dominio de sus respectivos lenguajes, a veces críptico, lo que puede conllevar a usos equivocados o abusivos de conceptos o términos.

Para cerrar, la reseña bibliográfica es una contribución de Jesús López, quien nos muestra cómo, a través de un cuento de ficción, el autor logra concatenar la ciencia y la literatura para, en medio del entretenimiento, dar a conocer asuntos científicos y hacer de la docencia un juego de aprendizaje.

Comité Editor

Un análisis ético de las formulaciones del desarrollo rural en Chile y Europa

Fernando Baeza Rivas* pp. 1-19

Resumen

Se analiza el desarrollo rural (DR) desde la ética del desarrollo, a partir de la revisión de dos trabajos académicos y dos propuestas políticas de DR en Chile y Europa. Todas las formulaciones enfatizan la dimensión económica del desarrollo y comparten la noción de que el DR es definido territorialmente, pero mientras en los casos europeos los campesinos están al centro de la definición, en los chilenos prácticamente no son mencionados. Se discute cómo las diferencias en los contextos de implementación generan implicancias valóricas distintas, destacando que en Latinoamérica lo que se promueve es la supervivencia y no el florecimiento, y que es necesario cuestionar la relación entre mayor integración a los mercados y desarrollo. Finalmente, se plantean algunos déficits respecto a las escalas en que el DR se analiza y promueve, notando que el buen desempeño económico de una región no necesariamente coincide con el desarrollo de su población.

Palabras clave

Desarrollo Rural / Ética del Desarrollo / Espacio Campesinado

Abstract

This paper analyzes rural development (RD) from development ethics, based on a review of two academic publications and two RD policy proposals in Chile and Europe. All the proposals highlight the economic dimension of development and have in common the notion that RD is defined territorially, but while in the European cases, the peasants are at the center of the definition, in the Chilean cases, they are practically not mentioned. It is discussed how differences in the context of implementation generate different ethical consequences, highlighting that what is promoted in Latin America is survival and not flourishing. It is necessary to question the relationship between greater integration to markets and development. Finally, some deficits are raised regarding the scales at which RD is analyzed and promoted, noting that the good economic performance of a region does not necessarily coincide with the development of its population.

Key words

Rural Development / Development Ethics / Space Peasantry

* Estudiante de Doctorado en Geografía, Instituto de Geografía, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, Chile. Sociólogo, Universidad de Chile.
Correo-e:fernando.baeza@uc.cl.

Introducción

Siguiendo la definición más restringida de «ruralidad», en Chile hay 2,1 millones de personas que habitan en zonas rurales. Una de cada 7 es pobre en ingresos y una de cada 3 es pobre multidimensionalmente; el doble de lo observado en las zonas urbanas (Observatorio Social, 2018). Este es un patrón que se intensifica en otras regiones: a nivel mundial, la mayor parte de los hogares pobres viven en zonas rurales (Banco Mundial, 2018). Desde mediados del siglo pasado, las políticas integrales de desarrollo rural (DR) han sido la principal herramienta de los países y las organizaciones multilaterales para enfrentar este problema, con un éxito sólo relativo y heterogéneo entre regiones. Si bien el concepto «desarrollo rural» ha sido ampliamente utilizado, la reflexión sobre las dimensiones morales de este desarrollo es escasa y algunos estudios en la materia han relevado aspectos contradictorios de las políticas orientadas por este enfoque (Curry, 2012; McAreavey, 2014).

El presente trabajo tiene por objetivo analizar la conceptualización del DR desde la perspectiva de la ética del desarrollo, con base en la revisión de dos influyentes trabajos académicos que abordan este concepto como objeto central y también de dos propuestas políticas de DR en Chile y Europa. La comparación de ambos casos se orienta por la hipótesis de que el contexto del desarrollo influye decisivamente sobre su concepción y que, en consecuencia, estas dos regiones ofrecerán un marcado contrapunto en las propuestas de DR. En particular, se observará la relación de estas formulaciones con dos temas que funcionan como analizadores de sus potenciales contradicciones y límites: i) el espacio geográfico y las escalas del desarrollo, y ii) la participación de los hogares campesinos en el DR. Hacia el final del trabajo se habrá respondido preguntas como ¿cuáles son los fines y medios del DR planteado por estas propuestas? ¿Para cuáles concepciones o dimensiones del desarrollo son pertinentes?

La ética del desarrollo como campo

La ética del desarrollo es un campo interdisciplinario que se propone evaluar las dimensiones morales de las teorías del desarrollo, buscando resolver los problemas éticos implícitos en ellas, a través de una evaluación de los fines, medios y procesos de desarrollo en las distintas escalas en que este se produce, analizando los diagnósticos que están en la base de estas teorías y las implicaciones de las propuestas contenidas en ellas (Crocker, 1991; Goulet, 1989). Las teorías éticas del desarrollo clásicas arrancan desde la crítica a la concepción monolítica del desarrollo humano como desarrollo económico (Jongitud, 2003), en al menos dos sentidos: por un lado, porque existen otras dimensiones morales

del desarrollo humano que exceden los aspectos materiales de la vida o la cantidad de recursos generados por un país; y por el otro, porque la exclusiva preocupación por el desarrollo económico lleva frecuentemente a un anti-desarrollo - crecimiento económico, mejora en ciertos estándares de vida, pero no para todos ni en igualdad de condiciones y sin un correlato con otros valores más profundos que el bienestar económico, generando nuevas opresiones y servidumbres, y en nombre del cual se exigen sacrificios excesivos que, en definitiva, no conducen a la felicidad, a la realización personal ni a la integración de la sociedad (Goulet, 1971). Se trata de un giro del tener al ser, fundamental para el campo que desde esta posición no neutra se propone analizar las implicancias de los cursos de acción de las políticas (Crocker, 2006; Goulet, 1989).

Las tareas de la ética del desarrollo evidencian que se trata de una ética aplicada, prototípica del giro práctico de la filosofía moral contemporánea (Correa, 2019). Es, al mismo tiempo, teoría y práctica (Crocker, 1991). Su propia reflexión y descripción de los problemas de la realidad va encontrando, inductivamente, lineamientos que sirven de orientación o vías de posible resolución a problemas sociales, dando cuenta cada vez más de sus implicancias *valóricas*.

El desarrollo también tiene esta doble acepción teórica y práctica, o de descripción y norma (Goulet, 1999). Si bien la ética del desarrollo frecuentemente se dedica a la reflexión sobre la dimensión normativa –las políticas de desarrollo– es posible también realizar el análisis sobre su dimensión descriptiva o teórica. Se trata de un ejercicio análogo al propuesto por Denise Pumain con el término *geoética* que hace referencia a la evaluación de la pertinencia ética de las corrientes intelectuales, originalmente en referencia al problema de la justicia espacial (Brennetot, 2010; Pumain, 2009).

Para ser eficaz, la reflexión ética sobre el desarrollo «debe de alguna manera meterse en la dinámica de los valores de los instrumentos utilizados por los agentes del desarrollo» (Goulet, 1989: 299). Esto supone «aterrizar» a la discusión concreta de las estrategias de desarrollo, tanto de los fines como, sobre todo, de los medios para alcanzar esos fines. En efecto, la política se trata no tanto de la discusión sobre los fines de una sociedad como de los medios para alcanzarlos y en la propuesta de dichos medios se revela con claridad los valores puestos en juego, siempre contextualizados en «personas particulares, en sitios particulares y momentos particulares» (Smith, 1997: 4).

Una operacionalización frecuente para el análisis de las dimensiones morales del desarrollo, que permita dar cuenta de la integralidad del concepto, es la fórmula «factores sociales, culturales, políticos y económicos» (Comisión de Derechos Humanos, 2017; Jongitud, 2003). Mientras los factores sociales refieren principalmente a la cuestión

de los derechos humanos primarios, como el derecho al trabajo, la salud, la educación y la alimentación, los económicos se relacionan con las condiciones de producción y la distribución de los ingresos, los culturales con el respeto a la identidad cultural y los políticos con los valores y el ejercicio de la democracia (Comisión de Derechos Humanos, 2017; Jongitud, 2003). La dimensión ecológica ha sido relevante también en las últimas décadas, especialmente a partir de la publicación del Informe Brundtland en 1987 y la declaración de Río de 1992, adoptándose ahora un marco de «desarrollo sostenible» a partir de la aplicación del principio de sustentabilidad ambiental al derecho al desarrollo, lo que desde la ética se ha conceptualizado también como equilibrio ecológico (Martínez Navarro, 2000). Frecuentemente también se incorpora la noción de «florecimiento humano» (Friedmann, 1992) que supone una condición del ser humano más elevada que la sola supervivencia o la vida decente, y se relaciona con la posibilidad de desarrollar una vida feliz, la capacidad de realización personal plena —*eudaimonia*—, que en última instancia es definida libremente por los propios individuos según los principios del tiempo y espacio habitado (Gorski, 2013; Smith, 1997).

Desarrollo rural: teoría para la acción

El DR es un tema que bien refleja las distinciones presentadas. Marco teórico y político de las transformaciones observadas o esperadas en los espacios rurales, el DR puede comprenderse como el paraguas bajo el cual se analiza el devenir de los espacios rurales en relación con el proceso de modernización, especificado por las particularidades del patrón rural de habitar el territorio y un vínculo más estrecho entre naturaleza y sociedad.

El término aglutina tanto a un concepto académico como político, lo real y lo posible (van der Ploeg *et al.*, 2000). Se trata de una noción en disputa, en la cual se pueden encontrar propuestas radicalmente diferentes no tanto sobre los fines del DR, sino especialmente en las formas apropiadas para alcanzar dichos fines. Y, por último, se trata de un tema cuyas definiciones siempre se realizan en función de un espacio delimitado, por lo que, si bien puede estar impulsado por principios universales, su discusión necesariamente debe ser evaluada desde el contexto en el que se produce (Goodman, 2004).

La abundancia de investigaciones, la diversidad de definiciones y la interacción entre teoría y práctica hace relevante y necesaria la reflexión sobre las dimensiones morales de los proyectos de DR y la operatividad ética de los planteamientos académicos. Realizar este ejercicio se vuelve más pertinente aún si se considera que una enorme cantidad de recursos se invierte anualmente en programas denominados «de desarrollo rural» en países con distinto nivel de ingresos (Berdegué y Favareto, 2019), y que algunos análisis llegan a

conclusiones preocupantes tanto por lo ineficaces de estas políticas como porque el DR suele implementarse como un recetario extraído desde unos pocos casos exitosos en países de altos ingresos que no constituyen una tendencia y resultan difíciles de replicar (Curry, 2012; McAreavey, 2014).

Campesinos y espacio: dos analizadores críticos del desarrollo rural

La noción de desarrollo también se ha utilizado en referencia a la lucha de la clase pobre desprovista de poder (Friedmann, 1992; Smith, 1997). Goulet, en palabras de Crocker, concibe al desarrollo como liberación y al subdesarrollo como la triple maldición de pobreza, desempoderamiento y desesperanza, que convierte a los individuos en objetos pasivos dominados por fuerzas externas. Pero además, como el mismo autor sostiene, mucho de lo que vuela con la bandera del desarrollo, especialmente cuando es promovido por actores externos, a menudo acentúa los males del subdesarrollo (Crocker, 2006: xvii). Entonces, si hay un analizador crítico, como medida del DR y para quienes los fines y medios propuestos son especialmente sensibles, es para la clase pobre, los triplemente malditos por el subdesarrollo. En el caso de las zonas rurales, quienes ocupan esta posición son los campesinos, que se encuentran subordinados, al fondo de la estructura social, con escaso acceso al poder político y económicamente explotados por otros grupos sociales (Ellis, 1998: 6).

Otro analizador crítico del desarrollo es el espacio geográfico, que «está profundamente implicado en varios aspectos morales del desarrollo» (Smith, 1997: 14). Según Smith, el espacio es relevante para la definición y consecución del desarrollo porque i) supone una desigual dotación de recursos ya que el espacio dota de recursos diferenciados a los individuos que lo habitan; ii) porque el desarrollo tiene una dimensión territorial, es decir, supone el control de las personas sobre el lugar donde viven; iii) porque el solo hecho de vivir en un territorio hace a los individuos habientes de los derechos que se ofrecen a quienes residen en ese territorio; y iv) por los vínculos humanos a nivel comunitario y el intrínseco compromiso con el ambiente y los demás que supone ser parte de un territorio.

La escala en la que el DR sea concebido y el reconocimiento (o no) de estos elementos territoriales es un factor relevante al momento de evaluar éticamente las propuestas, especialmente su pertinencia y las posibilidades que tiene para brindar oportunidades de florecimiento a quienes habitan las áreas rurales.

Metodología

Para analizar la concepción del DR desde la perspectiva de la ética del desarrollo, se utilizó un enfoque inductivo y comparativo, a partir de la revisión de cuatro formulaciones del DR. La selección de estas formulaciones estuvo orientada por una doble distinción. En primer lugar, reconociendo la importancia del espacio geográfico para la definición del desarrollo, especialmente por las diferencias en recursos y derechos que la localización en uno u otro territorio supone, se incluyeron formulaciones de dos regiones distintas: Europa —en rigor, la Unión Europea— y América Latina —específicamente Chile—. Mientras Europa representa un contexto donde las políticas de DR tienen una larga trayectoria y en buena medida ya han dejado atrás los problemas de pobreza rural y campesina con base en fuertes estímulos económicos para enfrentarse a los nuevos desafíos de una agricultura altamente tecnificada e integrada a las cadenas de valor (Rivera *et al.*, 2018), en América Latina la pobreza rural y el rezago frente a los sectores urbanos persiste como un problema estructural —a pesar de que las actividades agropecuarias representan una parte importante de las economías nacionales—. Además, las políticas para enfrentar el problema se enmarcan cada vez más en proyectos neoliberales que incentivan el *agribusiness* (Dirven, 2013), respecto a lo cual el caso chileno sería paradigmático (De Matheus e Silva, 2016).

En segundo lugar, las formulaciones se distinguen según las dos acepciones del desarrollo en general y rural en particular, teoría y práctica, incluyendo propuestas académicas, derivadas de investigaciones empíricas y reflexiones conceptuales colectivas sobre el DR que se denominan «definiciones teóricas», y también propuestas que corresponden a políticas de DR y que se denominan «definiciones políticas». Para cada formulación se revisó un documento representativo, de modo que se revisó uno por cada tipología que emerge del cruce de los pares teoría/política y Europa/América Latina.

Para cada formulación del DR se analizó: i) los niveles del DR, es decir, la distinción entre fines y medios contenida en la definición de la ética del desarrollo como medio de los medios (Goulet, 1989) y de la geoética como operatividad ética de las corrientes teóricas (Brennetot, 2010); ii) las dimensiones morales del desarrollo según la propuesta de operacionalización desarrollada anteriormente (factores sociales, culturales, políticos, económicos, del florecimiento y ecológicos), y iii) el rol asignado en cada formulación a los dos analizadores críticos del DR identificados (campesinado y espacio geográfico).

Con la información contenida en los documentos seleccionados para cada formulación respecto a estos temas de interés, se completó una matriz que constituye lo central de los resultados de este estudio. En cada caso, se intentó extraer la información del modo más explícito posible desde los documentos consultados.

Los casos analizados

En referencia a Europa, se analizó el Reglamento (UE) n°1305/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013 relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) que es la versión vigente de la política de DR de la Unión Europea (PDR). Esta política es conocida como el «segundo pilar» de la Política Agrícola Común (PAC), que ocupa más de un tercio del presupuesto común de la UE (casi 60 mil millones de euros al 2018). La PDR se complementa al «primer pilar» de la PAC, inaugurado en 1962, mediante el cual se otorgan subsidios directos a los productores agrícolas y se establecen mecanismos regulatorios de los mercados agropecuarios europeos. La PDR fue introducida en 1999 y se ejecuta a través de un fondo (Feader) y planes de desarrollo regional que se circunscriben a países o regiones dentro de países, así como también a través de los proyectos Leader definidos por los grupos de acción local en áreas pequeñas dentro de cada región.

La introducción de la PDR en la PAC es el fruto de la discusión sobre el DR que se dio en Europa durante la década de los 90, siendo un hito importante la Declaración de Cork de 1996 –y su versión 2.0 de 2016– que explicitó la necesidad de contar con una política integral y basada en el «medio rural vivo» (Conferencia Europea sobre Desarrollo Rural, 2016). La inclusión de la PDR en la PAC ha sido un punto central para las investigaciones sobre DR en Europa y un referente a nivel internacional, tanto por sus principios fundantes como por la implementación «localizada» de la política, especialmente a propósito del programa Leader. Es en este contexto que se enmarca el caso teórico del DR europeo, que corresponde al texto *Rural Development: from Practices and Policies towards Theory* (van der Ploeg *et al.*, 2000), escrito por los principales investigadores del programa Impact que tenía por objetivo evaluar las prácticas y políticas de DR en los distintos países de la UE. Este documento fue publicado como artículo introductorio a un número especial de la revista *Sociologia Ruralis* dedicado completamente a publicar resultados del programa Impact. Se trata de un trabajo de reflexión conceptual que procura fijar el (nuevo) DR como un nuevo paradigma de la agricultura que se opone al tradicional productivismo europeo, impulsado por la propia PAC antes del segundo pilar.

En América Latina, el DR como campo de estudios tiene a un núcleo de autores amplio, pero vinculados entre sí en torno a una definición «territorial» del DR (Berdegué y Favareto, 2019), enfoque en el que destacan algunos investigadores de Rimisp, ONG con sede en Santiago de Chile que, a través de la investigación, las asesorías a gobiernos y la extensión, busca «contribuir a una mayor equidad territorial y el desarrollo de las zonas rurales de América Latina» (Rimisp, 2020). El caso teórico corresponde precisamente al texto *Desarrollo territorial rural*, un artículo publicado como documento de trabajo por Rimisp el año 2004 y que es frecuentemente citado como la formulación más sistemática

del enfoque, que ofrece una definición concreta del desarrollo territorial rural (DTR), basada en una extensa revisión bibliográfica y evidencia empírica sobre procesos de desarrollo en territorios de diversos países latinoamericanos (Schejtman y Berdegué, 2004). Coincidentemente con su par europeo, este enfoque también se tradujo en un programa de investigación –Dinámicas Territoriales Rurales– cuyos resultados fueron publicados en un número especial de la revista *World Development* en el año 2015, pero en ninguno de los artículos de dicha publicación la formulación de la propuesta es tan acabada como en el texto seleccionado.

Finalmente, el caso político latinoamericano es la Política Nacional de Desarrollo Rural (PNDR) chilena, promulgada en mayo de 2020, que se define como un «instrumento orientador de las políticas nacionales, sectoriales y regionales, con una mirada estratégica respecto de los atributos, particularidades y proyecciones que tiene nuestro territorio rural» (Política Nacional de Desarrollo Rural, 2020: 2). A diferencia de la PDR europea, la PNDR chilena es un gran marco bajo el cual se articula una mirada sistémica y multisectorial del desarrollo en los territorios y que debería materializarse como «sello» en las políticas públicas que intervengan los territorios rurales y no una herramienta con capacidad y recursos propios para incidir directamente en los territorios.

Cabe señalar que las dos políticas consideradas incorporan algunas de las definiciones conceptuales y preocupaciones sobre el DR planteadas en las definiciones teóricas correspondientes a cada región. Esto es claro en la PNDR, por ejemplo, a propósito de la centralidad que toma el «territorio rural», concebido muy en línea con la propuesta de Rimisp.

Resultados

A pesar de las diferencias en los contextos espaciales, a las propuestas analizadas subyacen algunos aspectos comunes relevantes que se manifiestan en el análisis de los valores invocados por las formulaciones del DR. En primer término, como se observa en la definición de fines y medios, las cuatro conciben el DR como un asunto, primeramente, económico (tabla 1). Ello no quiere decir que las propuestas de desarrollo correspondan a la antigua tradición del desarrollo homologado al crecimiento o a sus aspectos sólo materiales, sino que observan como principal obstáculo al desarrollo permanente de los territorios y regiones rurales un problema de naturaleza económica: la pobreza y el retraso productivo en América Latina, y la competitividad en los precios y costos de producción en Europa. Consecuentemente, sería en la integración sostenible a mercados dinámicos donde se encuentre la principal vía al DR.

Tabla 1

Matriz de análisis ético de las formulaciones teóricas y políticas del DR en Europa y América Latina

Niveles éticos (fines y medios)

Definición del DR	Europa, teórica	Europa, política	América Latina, teórica	América Latina, política
Texto	Impact (2000)	PDR-PAC (2013)	Rimisp (2004)	PNDR (2020)
Fines	Frenar la caída en los ingresos agrícolas que se generó en los límites del paradigma anterior de la agricultura.	Fortalecer sectores agroalimentario y forestal de la UE, sostenibilidad medioambiental, bienestar de las zonas rurales en general.	Reducir la pobreza rural, concebida multidimensionalmente, pero con énfasis en la insuficiencia de ingresos.	Mejorar la calidad de vida y aumentar las oportunidades de la población rural. Generar condiciones adecuadas para desarrollo integral. Mayor equilibrio territorial y desarrollo sostenible.
Medios	Creación de nuevos productos y servicios asociados a nuevos mercados que reporten mayores ingresos. Distintas formas de reducción de costos.	Fomentar la competitividad de la agricultura; Garantizar la gestión sostenible de los recursos naturales y la acción por el clima. Lograr un desarrollo territorial equilibrado de las economías y comunidades rurales, incluida la creación y conservación del empleo.	Transformación productiva para articular competitiva y sustentablemente a la economía del territorio a mercados dinámicos. Desarrollo institucional para facilitar la concertación e incrementar oportunidades de los pobres.	Disminuir brechas de acceso a bienes y servicios; Mejorar desempeño económico y dinamismo local. Valoración de los espacios naturales y gestión de riesgos. Valorización del patrimonio material e inmaterial.

Fuente: elaboración propia

Una segunda coincidencia es que las cuatro propuestas conciben al DR como un asunto integral o sistémico, que debe ser abordado multisectorialmente, y es desde ahí que las dimensiones morales del desarrollo cobran relevancia en cada propuesta –no solo la económica–, siendo esta inclusión más explícita en las formulaciones políticas (tabla 2).

Un tercer punto en común, enfatizado en las formulaciones teóricas, es la noción de que el DR es un proceso que puede darse sin la explícita intervención de una política. El texto del programa *Impact* es enfático en ello, aclarando que las políticas de DR facilitan e intensifican una tendencia que estarían mostrando autónomamente las regiones rurales europeas. *Rimisp* basa en gran medida sus propias definiciones del DTR en ejemplos de territorios exitosos, que han logrado crecer económicamente disminuyendo la pobreza y desigualdad en su población (el análisis de estas experiencias y sus factores determinantes es el tema central del número de *World Development* dedicado a la materia). En todo caso, que el DR sea posible autónomamente no significaría que se trate de un proceso absolutamente endógeno al territorio, sino que se reconoce siempre la necesaria confluencia de actores que frecuentemente son externos al territorio o pertenecen a una escala territorial superior (como grandes empresas o el Estado nacional), adoptándose enfoques del desarrollo mixtos o exógenos/endógenos que se asocian con los modelos de innovaciones territoriales propuestos por ciertas perspectivas de la economía y la geografía económica (Terluin, 2003).

Tabla 2

Matriz de análisis ético de las formulaciones teóricas y políticas del DR en Europa y América Latina
Dimensiones del desarrollo

Definición del DR	Europa, teórica	Europa, política	América Latina, teórica	América Latina, política
Texto	Impact (2000)	PDR-PAC (2013)	Rimisp (2004)	PNDR (2020)
Económico	Con base en la emergencia de nuevas necesidades y nuevos mercados, el DR ofrece nuevas fuentes de empleo y formas de obtención de ingresos que aprovechan las nuevas funcionalidades de los paisajes rurales y la pluriactividad de los hogares que viabilizan la persistencia campesina. Estas «prácticas multifuncionales» permiten contrarrestar las pérdidas de la producción agrícola tradicional.	Las medidas de DR apuntan a la viabilidad y competitividad de las explotaciones agrícolas en todas las regiones. Se fomenta la creación y conservación de empleo facilitando la diversificación, la creación y el desarrollo de pequeñas empresas, así como la innovación y el desarrollo de la base de conocimientos en las zonas rurales, reforzando los lazos con la investigación.	Los territorios rurales ofrecen entornos competitivos. Las empresas participan en mercados dinámicos y son capaces de responder a la demanda externa por bienes y servicios novedosos. El desarrollo económico incluye a los pobres, quienes tienen más opciones de generación de ingresos para salir de la pobreza.	Los territorios rurales mejoran su desempeño y dinamismo. Movilizan sus bienes y recursos, gatillando un proceso de desarrollo no unívoco (rural-urbano), intensivo en capital, tecnología e innovación. Son territorios competitivos, consolidados en sectores productivos tradicionales y que valorizan bienes locales y recursos no usados tradicionalmente, con oportunidades laborales y de emprendimiento.
Social	No se identifica.	Se busca el bienestar de las zonas rurales en general a través de planes de desarrollo local que apuntan a la generación de empleo y a asegurar la provisión de servicios básicos, incluyendo el acceso a las tecnologías de información.	El desarrollo es socialmente incluyente y permite especialmente reducir las brechas de género. Se fomentan los desplazamientos urbano-rurales, para acceder a los bienes y servicios ofrecidos en la ciudad.	La población de los territorios rurales accede a bienes y servicios básicos que sientan las bases de un desarrollo integral, territorialmente pertinente, acortándose las brechas en oportunidades y acceso entre los sectores urbanos y rurales.
Político	Nuevos actores económicos entran a la discusión por los espacios rurales. El DR promueve una política descentralizada que permite articular distintos niveles institucionales de modo flexible, adaptándose a las realidades locales. En cualquier caso, en el DR los campesinos están al centro de las coaliciones entre actores locales.	El DR se alcanza teniendo un horizonte continental, pero a través de iniciativas nacionales y regionales que se adaptan a las realidades particulares. Incluye el desarrollo local, que a través de instancias «de abajo hacia arriba» permite resolver multisectorialmente los problemas de comunidades pequeñas, potenciando el desarrollo endógeno.	El DTR responde a las demandas de participación y ciudadanía. Promueve y a la vez se basa en las instituciones del territorio, que incluyen tanto las reglas explícitas como implícitas compartidas por los actores del desarrollo. El proyecto de desarrollo es concertado por los actores locales, incluyendo a organismos públicos, privados y organizaciones de la sociedad.	La complejidad del DR se aborda a través de soluciones intersectoriales, diseñadas de forma descentralizada, con flexibilidad para la realidad de las distintas escalas territoriales, fortaleciendo los niveles locales de la administración política y las redes con el sector privado y la sociedad civil. En su diseño están considerados todos los integrantes de la sociedad y sus grupos organizados, participando activamente en el desarrollo.

Cul- tural	La identidad cultural de una región se expresa en las características de su agricultura, que deja huella en sus paisajes o productos específicos, los cuales son valorados por la sociedad a través del mercado.	Los Grupos de Acción Local (Leader/CLLD) pueden desarrollar proyectos que rescaten elementos identitarios de zonas pequeñas y que se vinculen con las prioridades de la política.	Se protege y valora la identidad cultural del territorio, que es uno de los elementos que tienen en común quienes construyen el proyecto de desarrollo. La cultura también cumple un rol como elemento de promoción del territorio.	Los territorios rurales tienen un patrimonio material e inmaterial que el DR resguarda y pone en valor. El desarrollo económico y social es pertinente a las identidades locales.
Flore- cimiento	Dedicarse a la agricultura, por los motivos que sea, en el contexto del DR es una elección por un estilo de vida que debe ser posibilitada.	No se identifica.	Las condiciones de vida de las familias pobres se verán mejoradas gracias al aumento de los ingresos.	El DR propicia condiciones para que todos los integrantes de la comunidad accedan por igual a los beneficios del desarrollo y a la generación de oportunidades.
Ecoló- gico	El paisaje rural resulta restaurado y conservado, junto con las nuevas valoraciones de la naturaleza y los estilos de vida rurales. La persistencia de una agricultura campesina asegura que los espacios rurales sigan manteniendo estas características y la naturaleza sea sustentablemente explotada.	Los ecosistemas son restaurados, preservados y mejorados. La agricultura hace un uso eficiente de los recursos naturales, prefiere uso de energías renovables y con impacto reducido en el cambio climático.	La naturaleza es considerada principalmente como recurso. Se destaca que el uso diversificado del territorio traería beneficios sobre la sustentabilidad. Las experiencias de DTR suelen incluir un componente ambiental.	El DR valora los espacios naturales, favorece el cuidado de los recursos naturales, los ecosistemas y paisajes. Entrega herramientas para la adaptación frente al cambio climático y la gestión de riesgos naturales.

Fuente: elaboración propia

Un cuarto aspecto común es la centralidad de la concepción territorial del DR, que puede expresarse en la necesidad de que las propuestas de desarrollo surjan desde lo local o al menos cuenten con la participación activa y concertada de las comunidades locales y otros agentes públicos o privados relevantes en el desarrollo de las regiones rurales (en las formulaciones europeas) o territorios rurales (en las latinoamericanas), como se observa en la definición política del DR en la Tabla 2. De hecho, como lo reconoce la PNDR, la ausencia del enfoque territorial y una mirada sectorial de problemas complejos en las políticas pasadas serían algunas de las causas principales de su fracaso.

Por último, las cuatro propuestas parten de una noción similar de la ruralidad, muy distinta a la vieja concepción de estos espacios que los asociaba a rezago, agricultura y pobreza (tabla 3). Los espacios rurales (regiones o territorios) se encuentran fuertemente vinculados a las ciudades y los tránsitos ya no son solo desde lo urbano a lo rural (Cloke, Marsden, & Mooney, 2006). Dentro de este punto merece especial atención el giro hacia una concepción post-productivista del espacio y el DR, donde la simetría ruralidad-agricultura

desaparece gracias a los usos alternativos de los paisajes rurales (multifuncionalidad) y la pluriactividad de los hogares, fenómenos vistos con simpatía como realidades ya instaladas y deseables, aunque existen críticas potentes a ellos (por ejemplo, Wilson, 2001). Donde más se manifiesta esta nueva concepción del espacio y el rol de la agricultura es en las definiciones sobre la dimensión ecológica del DR, el estímulo a usos alternativos de los recursos naturales y, sobre todo, la preocupación por los efectos ecosistémicos de la agricultura.

Si bien la nueva concepción de la ruralidad es un punto en común, la centralidad de la agricultura y los productores agrícolas en la formulación del DR es probablemente la mayor diferencia entre las propuestas (tabla 3). Para las formulaciones europeas, si bien las regiones rurales ya no son monopolio de los agricultores, ello no quiere decir que los agricultores pierdan centralidad en el proyecto de DR; lo que queda muy claro si se considera la cantidad de recursos involucrados en el primer pilar de la PAC. Por el contrario, en las articulaciones entre actores, quienes están al centro son los productores, porque es en la persistencia campesina en que se juega el desarrollo sostenible en el tiempo, autónomo y ecológicamente sustentable, lo que se sintetiza en la noción de que la agricultura es un «semillero de desarrollo rural» (van der Ploeg *et al.*, 2000: 402). En cambio, en las propuestas latinoamericanas las opciones económicas no agrícolas están sobrerrepresentadas en comparación a los casos europeos y en la PNDR los productores agrícolas o los campesinos no son siquiera mencionados, lo que da cuenta de la menor importancia relativa de ellos en cuanto productores, quedando aparentemente relegados al papel de «ciudadanos rurales» (Durston, Duhart, Miranda y Monzó, 2005; Ortega, 1987).

Tabla 3

Matriz de análisis ético de las formulaciones teóricas y políticas del DR en Europa y América Latina
Espacio geográfico y campesinado

Def. del DR	Europa, teórica	Europa, política	América Latina, teórica	América Latina, política
Texto	Impact (2000)	PDR-PAC (2013)	Rimisp (2004)	PNDR (2020)
Espacio geográfico	El espacio rural es un espacio geográfico claramente identificable, cuya definición cambia con el DR, y ya no es monopolio de los productores ni de la agricultura. Ofrece nuevos bienes públicos para la sociedad en su conjunto, como la belleza del paisaje o la sustentabilidad ambiental. El DR destaca «lo local», donde coinciden identidad regional, economía regional y agricultura regional.	El DR se concibe territorialmente y tiene en cuenta la diversidad de situaciones que afectan a las zonas rurales. Concibe distintas escalas espaciales en las que se va materializando la política. Las naciones y las regiones son las más grandes y coinciden con la división política de Europa. Las zonas rurales son el objeto del DR, pero su definición concreta se realiza dentro de cada país o región.	El territorio rural es la unidad donde el DTR se diseña, implementa y analiza. Es «un conjunto de relaciones sociales», «un espacio con identidad y con un proyecto de desarrollo concertado socialmente». Los territorios no se condicen con la división político-administrativa e incluyen tanto a las ciudades como a su <i>hinterland</i> rural. Son heterogéneos entre sí según los dos componentes del DTR. El territorio es también el lugar en el que los encadenamientos productivos son posibles.	Es territorio rural es el producto de la interrelación dinámica entre las personas, la economía y los recursos naturales, con baja densidad poblacional y donde la unidad básica de organización es la comuna, que es la unidad político-administrativa más pequeña. El enfoque permite una mirada sistémica de los problemas de las poblaciones rurales, a la vez que mirar territorialmente enfatiza la heterogeneidad del país y la necesidad de un desarrollo equilibrado entre territorios.
Campesinado	Los hogares campesinos son un nivel del DR, donde este se expresa como nuevas prácticas que superan las limitaciones productivistas del paradigma anterior. Así, el DR representa una ampliación de las estrategias de vida posibles para las familias rurales, expresada fundamentalmente a través de nuevas formas de empleo y generación de recursos prediales. Ello supone una conexión más estrecha con los mercados de alto valor, pero en una lógica distinta a la del farmer moderno y sin caer en dependencias del mercado externo para los insumos. La agricultura campesina sigue siendo central, un «semillero» del DR.	Los agricultores son concebidos como productores dedicados predominantemente a la actividad agrícola. El DR pasa por la persistencia de ellos, en la medida que conservan el espacio rural en el modo deseado. Las acciones de la PAC apuntan al apoyo de sus estrategias, sobre todo a través de estímulos de carácter financiero para adaptar sus estrategias agrícolas a los objetivos de la política, especialmente los referidos a la explotación sustentable. Se identifica la «unidad familiar» como beneficiarios para la creación de empresas o inversiones no agrícolas en zonas rurales, como fomento a la pluriactividad.	Los hogares campesinos son la categoría principal de los pobres rurales referidos en el DTR, aun cuando otros actores son reconocidos como relevantes. El DTR les ofrece nuevas alternativas para el desarrollo de estrategias de vida, basadas principalmente en la pluriactividad o el encadenamiento productivo en mercados de alto valor.	No se identifica.

Discusión

Las implicancias *valóricas* de los contextos del desarrollo

Retomando a Smith y la idea de que las definiciones y posibilidades del desarrollo son contingentes al contexto, cuesta entender que, a pesar de las diferencias puntuales en las formulaciones del DR, predominen las coincidencias. Al respecto, se puede sostener que, aplicada sobre contextos distintos, las mismas definiciones y políticas pueden tener implicancias *valóricas* contrapuestas. Esto se observa en los niveles éticos de cada propuesta (tabla 1). Si bien el foco en la dimensión económica del desarrollo no entraña en sí mismo algo criticable, las conexiones entre medios, fines y el pregonado «desarrollo integral» es, en el caso latinoamericano, acrítica de los efectos pauperizantes y de anti-desarrollo que muchas veces ha tenido la integración a los mercados de estos territorios rurales. En rigor, esto es algo reconocido explícitamente en los textos revisados, incluso en los europeos, pero se asume que las dimensiones políticas, culturales y sociales del desarrollo permitirán empoderar a las comunidades y a los actores locales para evitar las consecuencias negativas de una integración desempoderada (Friedmann, 1992). Sin embargo, estas prerrogativas son relativamente débiles, y en la dificultad de alcanzar la concertación entre actores del desarrollo territorial está el talón de Aquiles de la propuesta, especialmente, si se considera que frecuentemente los intereses económicos de estos actores son estructuralmente antagónicos (Mañano-Fernandes, 2012).

Lo anterior es menos crítico en las formulaciones europeas porque, incluso siendo más evidente la confianza en las potencialidades favorables de los mercados para el desarrollo económico primero e integral después, la institucionalidad de la PAC es mucho más robusta (subsidios y medidas de mercado del primer pilar, grupos de acción local en la PDR) y hace más plausible que los efectos deseados se produzcan, aun cuando hay ejemplos contradictorios en zonas marginales del continente (O'Rourke, Charbonneau y Poinot, 2016) que precisamente confirman las sospechas sobre lo improbable de que las conexiones entre mercado, desarrollo económico y desarrollo integral se produzcan.

Las formulaciones relativas a la dimensión política del desarrollo adolecen de algo similar. En particular, esperar que una política «marco» resuelva el agudo desempoderamiento de las comunidades rurales tras décadas de clientelismo y debilitamiento de las organizaciones sociales en un país como Chile resulta ingenuo (Durstun *et al.*, 2005).

Supervivencia o florecimiento

Que en el caso chileno el DR tenga por objetivo superar la pobreza es un objetivo modesto comparado con las propuestas europeas, pero titánico si se mira la historia rural latinoamericana. El énfasis en el desarrollo económico no solo no es criticable, sino ineludible cuando se constata que la población de los territorios rurales está impedida

de «ser» sujeto histórico en la medida que no «tiene» lo suficiente. Es necesario que la pobreza sea superada para pensar en el florecimiento humano como objetivo. Reconocer éticamente este punto, es decir, asumirlo con todas sus implicancias *valóricas*, pone en evidencia que evaluar los beneficios del desarrollo por las mejoras relativas en ciertas dimensiones obscurece realidades difíciles de asumir.

En la zona central de Chile, por ejemplo, la reducción de la pobreza rural de la mano de los procesos de modernización capitalista durante las últimas décadas es una consecuencia exitosa del modelo neoliberal en la agricultura implementado durante las últimas décadas. De hecho, la zona central es destacada como ejemplo exitoso de DTR por los autores de Rimisp (Schejtman y Berdegué, 2004: 36). Por contraparte, en esta misma región se ha observado un agudo proceso de concentración de la propiedad de la tierra en capitales agroindustriales y forestales, complementario a una reducción del número de predios más pequeños en manos campesinas (Dirven, 2013); y en las empresas agroindustriales que permiten la pluriactividad de los hogares, las condiciones de empleo son de las más precarias del país y los trabajadores suelen desarrollar faenas riesgosas para la salud (Baeza, Medel y Olea, 2017). Consecuentemente, en la actualidad los habitantes rurales chilenos, incluso los más pobres, se reconocen en mejores condiciones que sus antepasados, pero al mismo tiempo resienten las limitaciones del «desarrollo» que ha llegado a sus territorios (PNUD, 2008). Entonces, ¿qué cabe esperar del estímulo a la articulación a mercados dinámicos? ¿Florecimiento o solo supervivencia?

¿Quién se desarrolla?

En su *Ética para el desarrollo de los pueblos*, Martínez Navarro propone que en los procesos de desarrollo se trabaje simultáneamente a nivel local, nacional y mundial (Martínez Navarro, 2000). Pero luego, señala que los bienes del desarrollo se despliegan en el ámbito individual, estatal, mundial y ecológico, saltándose a «lo local». Otras teorías clásicas de la ética del desarrollo suelen también saltarse esta escala fundamental del DR, probablemente porque el surgimiento de este campo se dio en plena discusión sobre «el tercer mundo» donde el análisis se realizaba principalmente en el terreno de las naciones.

Por contraparte, las formulaciones del DR son enfáticas en los territorios y regiones rurales y en el empoderamiento de las áreas pequeñas. Sin embargo, son propuestas que suelen carecer de fundamento respecto a los individuos, evaluándose mayoritariamente promedios agregados de áreas más o menos pequeñas. Incluso, el desarrollo económico suele entenderse como consecuencia de un «entorno competitivo», donde quienes compiten son las empresas (Schejtman y Berdegué, 2004), asumiéndose tácitamente que los individuos reciben los beneficios subsecuentes (al respecto, ver punto anterior de la discusión). Por último, las regiones o los países (la sociedad mayor) son concebidos

principalmente como mercados donde volcar los productos locales, sin mayor reflexión sobre las limitantes de tales mercados y mucho menos las implicancias éticas de esos vínculos.

Hay claros déficits en la concepción ética de las distintas «escalas» del DR. En la tabla 2 esto se refleja en las muy genéricas definiciones encontradas en la dimensión «floreamiento» del DR. Los problemas de esto son varios. Por un lado, que los territorios exitosos podrían basar su éxito en el anti-desarrollo de sus poblaciones. En segundo lugar, que la comentada sobrerrepresentación de la dimensión económica del desarrollo a escala local puede no estar conectada con las otras dimensiones percibidas como relevantes por los individuos, tales como la autonomía, el reconocimiento social y la conservación del medio ambiente (Rivera *et al.*, 2018: 242).

En tercer término, entre distintas escalas, las definiciones del DR pueden diferir. Por ejemplo, la concepción política del desarrollo propuesta por el Estado puede hacer impracticable que las comunidades locales se doten de sus propios proyectos, en la medida que estos últimos están constreñidos a las reglas de una institucionalidad mayor. En el contexto nacional, dos regiones o territorios rurales pueden competir si es que ofrecen productos o servicios muy similares, lo que podría terminar arruinando a ambos, especialmente en países pequeños o de baja capacidad de consumo. En efecto, el desarrollo no puede ocurrir en todas partes al mismo tiempo y con la misma intensidad (Torre y Wallet, 2015: 11).

Por último, los «mercados dinámicos» que funcionan como piedra angular de estas propuestas, normalmente hacen referencia a productos o servicios de alto valor, que están fuera del alcance de los sectores populares urbanos. Así, bajo el argumento de la multifuncionalidad, el vínculo de los territorios y regiones rurales con la sociedad mayor a través de los mercados de productos y servicios, se transforma en un vínculo que puede beneficiar, en el mejor de los casos, a amplios sectores de los territorios rurales, pero sólo a ciertos grupos acomodados de las ciudades (Blake, Mellor y Crane, 2010), imprimiéndole un sesgo de clase al DR.

Conclusiones

El análisis ético de las políticas y geográfico de las conceptualizaciones del desarrollo rural es una tarea ineludible si se considera la cantidad de recursos invertidos en estas políticas, la fuerte incidencia de las investigaciones académicas y, sobre todo, los millones de personas que se ven impactadas por estas acciones y estímulos. Las teorías clásicas de este campo transdisciplinar han entregado herramientas útiles para avanzar en esta dirección, iluminando sobre aspectos usualmente pasados por alto en la discusión política o académica. En Chile, la PNDR es un primer instrumento que ha planteado con llamativa

nitidez una conceptualización de la ruralidad y sus desafíos, pero que debe ser interpelada éticamente si es que se espera que el desarrollo que promueve no sea más de lo mismo, legitimado bajo un discurso vanguardista. Se trata de poner al centro los costos de la superación de la pobreza y la reducción de los déficits del mundo rural, problemas frente a los cuales no todo vale, y donde imitar experiencias descontextualizadas puede ser ineficaz, a pesar de las buenas intenciones, para que no vuelva a ocurrir que en nombre del desarrollo se promuevan nuevas desigualdades y opresiones. Las críticas éticas a los puntos más discutibles de la formulación política chilena marcan una pauta para futuras correcciones y puede servir de antecedente a la formulación de nuevas propuestas con objetivos similares en el resto del continente. Al mismo tiempo, se hace necesario seguir profundizando en la reflexión académica sobre el DR desde un cuestionamiento a las reales posibilidades de que el vínculo con los mercados conlleve a un desarrollo integral de la población.

Referencias bibliográficas

- Baeza, F., R. Medel y J. Olea** (2017). «Solidaridad, Territorio y Coerción. Explicando la ausencia de conflicto en los trabajadores agroindustriales precarizados de la región del Maule, Chile», en *Mundo Agrario*, 18(37). <https://doi.org/10.24215/15155994e047>
- Banco Mundial** (2018). *La pobreza y la prosperidad compartida 2018: Armando el rompecabezas de la pobreza*. Washington DC. <https://doi.org/10.1596/978-1-4648-1330-6>
- Berdegú, J. A. y A. Favareto** (2019). «Desarrollo Territorial Rural en América Latina y el Caribe», en *2030 - Alimentación, agricultura y desarrollo rural en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: FAO.
- Blake, M. K., J. Mellor y L. Crane** (2010). «Buying Local Food: Shopping Practices, Place, and Consumption Networks in Defining Food as «Local»», en *Annals of the Association of American Geographers*, 100(2), 409–426. <https://doi.org/10.1080/00045601003595545>
- Brennetot, A.** (2010). «Pour une géoéthique. Éléments d'analyse des conceptions de la justice spatiale», en *Espace Géographique*, 39(1), 75–88.
- Cloke, P., T. Marsden y P. Mooney** (2006). «The handbook of rural studies», en *Handbook of Rural Studies*. London: SAGE Publications. <https://doi.org/10.4135/9781848608016>
- Comisión de Derechos Humanos** (2017). Declaración sobre el Derecho al Desarrollo. Recuperado de https://legal.un.org/avl/pdf/ha/drd/drd_ph_s.pdf
- Conferencia Europea sobre Desarrollo Rural** (2016). *Declaración de Cork 2.0*. Cork. <https://doi.org/10.2762/370993>
- Correa, M.** (2019). «De la ética a la ética aplicada», en *Ética aplicada. Perspectivas desde Latinoamérica* (pp. 3–39). Bogotá: Uniandes.
- Crocker, D. A.** (1991). «Toward development ethics», en *World Development*, 19(5), 457–483. [https://doi.org/10.1016/0305-750X\(91\)90188-N](https://doi.org/10.1016/0305-750X(91)90188-N)

- Crocker, D. A.** (2006). «Foreword», en D. Goulet, ed., *Development ethics at work: Explorations - 1960-2002* (1ª ed., pp. xiv–xxix). Oxon: Routledge.
- Curry, N.** (2012). «Sustainable rural development in England: Policy problems and equity consequences», en *Local Economy: The Journal of the Local Economy Policy Unit*, 27(2), 95–102. <https://doi.org/10.1177/0269094211428864>
- De Matheus e Silva, L. F.** (2016). «Desposeer para acumular: Reflexiones sobre las contradicciones del proceso de modernización neoliberal de la agricultura chilena», en *Mundo Agrario*, 17(34). Recuperado de http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.7246/pr.7246.pdf
- Dirven, M.** (2013). «Dinámicas del mercado de tierras en los países del Mercosur y Chile: una mirada analítica-crítica», en F. Soto Barquero y S. Gómez, eds., *Reflexiones sobre la concentración y extranjerización de la tierra en América Latina y el Caribe* (1ª ed., pp. 135–157). Santiago de Chile: FAO.
- Durston, J., D. Duhart, F. Miranda y E. Monzó** (2005). *Comunidades campesinas, agencias públicas y clientelismos políticos en Chile* (1ª ed.). Santiago de Chile: Lom.
- Ellis, F.** (1998). *Peasant Economics* (2ª ed.). Cambridge: Cambridge University Press.
- Friedmann, J.** (1992). *Empowerment: The Politics of Alternative Development* (1ª ed.). Oxford: Wiley-Blackwell.
- Goodman, D.** (2004). «Rural Europe redux? Reflections on alternative agro-food networks and paradigm change», en *Sociologia Ruralis*, 44(1), 3–16. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9523.2004.00258.x>
- Gorski, P. S.** (2013). «Beyond the Fact/Value Distinction: Ethical Naturalism and the Social Sciences», en *Society*, 50(6), 543–553. <https://doi.org/10.1007/s12115-013-9709-2>
- Goulet, D.** (1971). *The Cruel Choice. A New Concept in the Theory of Development* (1ª ed.). New York: Atheneum.
- Goulet, D.** (1989). «Tareas y métodos en la ética del desarrollo», en *Revista de Filosofía de la Universidad de Costa Rica*, (66), 293–306.
- Goulet, D.** (1999). *Ética del Desarrollo. Guía Teórica y Práctica*. Madrid: Iepala.
- Jongitud, J.** (2003). «Teorías Éticas Del Desarrollo: Aproximación a Cuatro De Ellas», en *Revista iberoamericana de autogestión y acción comunal*, (41–43), 49–76.
- Mançano-Fernandes, B.** (2012). «Disputas territoriales entre el campesinado y la agroindustria en Brasil», en *Cuadernos del Cendes*, 29(81), 1–22.
- Martínez Navarro, E.** (2000). *Ética para el desarrollo de los pueblos* (1ª ed.). Madrid: Trotta.
- McAreevey, R.** (2014). «On Being Let Loose in the Field: The Execution of Professional Ethics», en *Sociologia Ruralis*, 54(1), 71–93. <https://doi.org/10.1111/soru.12010>
- O'Rourke, E., M. Charbonneau y Y. Poinso** (2016). «High nature value mountain farming systems in Europe: Case studies from the Atlantic Pyrenees, France and the Kerry Uplands, Ireland», en *Journal of Rural Studies*, 46, 47–59. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2016.05.010>
- Observatorio Social** (2018). Casen 2017. «Situación de Pobreza. Síntesis de Resultados». Santiago de Chile. Recuperado de http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/docs/Resultados_pobreza_Casen_2017.pdf
- Ortega, E.** (1987). *Transformaciones agrarias y campesinado: de la participación a la exclusión* (1ª ed.). Santiago de Chile: Cieplan.

PNDR (2020). «Política Nacional de Desarrollo Rural», en *Diario Oficial* (pp. 1–15). Santiago de Chile: Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Subsecretaría del Interior.

PNUD (2008). *Desarrollo Humano en Chile Rural*. Santiago de Chile: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

Pumain, D. (2009). «Géoadvertainment et géoéthique», en *Cybergeogeo : European Journal of Geography*. Recuperado de <http://journals.openedition.org/cybergeogeo/21733>

Rimisp (2020). «Sobre Rimisp». Recuperado 19 de agosto de 2020, de <https://webnueva.rimisp.org/quienes-somos/quienes-somos-sobre-rimisp/>

Rivera, M., K. Knickel, I. de los Ríos, A. Ashkenazy, D. Q. Pears, T. Chebach y S. Šumane (2018). «Rethinking the connections between agricultural change and rural prosperity: A discussion of insights derived from case studies in seven countries», en *Journal of Rural Studies*, 59, 242–251. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2017.07.006>

Schejtman, A. y J. A. Berdegué (2004). *Desarrollo territorial rural*. Santiago de Chile: Rimisp. Recuperado de https://www.rimisp.org/wp-content/files_mf/1363093392schejtman_y_berdegue2004_desarrollo_territorial_rural_5_rimisp_CARdumen.pdf

Smith, D. (1997). «Las dimensiones morales del desarrollo», en *Economía Sociedad y Territorio*, 1(1), 1–40. <https://doi.org/10.22136/est001997485>

Terluin, I. J. (2003). «Differences in economic development in rural regions of advanced countries: an overview and critical analysis of theories», en *Journal of Rural Studies*, 19(3), 327–344. [https://doi.org/10.1016/S0743-0167\(02\)00071-2](https://doi.org/10.1016/S0743-0167(02)00071-2)

Torre, A. y F. Wallet (2015). *Regional Development and Proximity Relations* (1ª ed.). Cheltenham: Edward Elgar Publishing.

Van der Ploeg, J. D. et al. (2000). «Rural Development: From Practices and Policies towards Theory», en *Sociologia Ruralis*, 40(4), 391–408. <https://doi.org/10.1111/1467-9523.00156>

Wilson, G. A. (2001). «From productivism to post-productivism ... and back again? Exploring the (un)changed natural and mental landscapes of European agriculture», en *Transactions of the Institute of British Geographers*, 26(1), 77–102. <https://doi.org/10.1111/1475-5661.00007>

Crisis económica, crisis hegemónica: ¿hay oportunidad para el desarrollo?*

Vladimir López Ríos**

pp. 21-57

Resumen

En este ensayo se analiza el déficit comercial de los Estados Unidos de América (EEUU) como uno de los resultados de la superación de la doble crisis económica y de hegemonía acaecida entre 1967-1982. La relocalización de la producción y el comercio intrafirma posterior, así como la industrialización de Asia en el contexto del conflicto Este-Oeste, le conceden potencial explicativo más allá de la eficiencia económica. El análisis permite identificar las crisis en el centro hegemónico y la reorganización mundial de las relaciones hegemónicas como una oportunidad para diseñar estrategias de desarrollo por parte de aquellos países con políticas consistentes con la toma de oportunidades para diversificar sus actividades productivas y transformar su inserción internacional.

Palabras clave

América Latina / Hegemonía / Comercio Intrafirma
Desarrollo Económico / Globalización

Abstract

This paper analyzes the trade deficit of the United States as one of the results of overcoming the double economic and hegemonic crisis that occurred between 1967-1982. The relocation of production and subsequent intra-firm trade as well as the industrialization of Asia in the context of the Cold War give it explanatory potential beyond economic efficiency. The analysis allows identifying the crises in the hegemonic center and the world reorganization of hegemonic relations as an opportunity to design development strategies for those countries with policies consistent with taking opportunities for the reorganization of domestic activities and their international insertion.

Key words

Latin America / Hegemony / Intra-Firm Trade
Economic Development / Globalization

* Agradezco encarecidamente los comentarios y observaciones de Harold Zavarce Rovero (Phd). Cualquier desajuste solo puede atribuirse al autor.

** Sociólogo; Magister Scientiarum en Economía Internacional, Universidad Central de Venezuela. Especialista en Políticas Públicas y Desarrollo Económico por Ilpes-Cepal (Santiago de Chile) y en Política Monetaria y Programación Financiera por Cemla (Ciudad de México). Doctorando en Estudios del Desarrollo por el Cendes / UCV.
Correo-e: vladimirlopez.rios@gmail.com

La mirada insomne: como se construye el espacio desde donde se piensa

La crisis financiera de 2008 no solo erosionó el edificio conceptual y normativo de la síntesis neoliberal devenida soporte ideológico de la globalización, sino que, en un único movimiento, propició la apertura de un espacio para posicionar nuevamente los problemas del desarrollo y el subdesarrollo, incluso, pese a la reinterpretación de aquella crisis como una crisis fiscal. En general, ello aconteció porque las expectativas de convergencia de ingresos entre las naciones (*catching up*) experimentan un abrupto final por la evidencia del deterioro en el desempeño macroeconómico mundial, acaecido precisamente durante el período de liderazgo intelectual neoliberal, identificado entusiastamente por Andrei Shleifer hace casi una década como la «era de Milton Friedman» (Shleifer, 2009).¹ En esa misma dirección opera la crisis económica y política de la Unión Europea (UE) expresada en una doble faz; de un lado, por las dificultades para crecer sostenidamente por parte de España, Grecia, Irlanda y Portugal; y por el otro, la irrupción de propuestas de demagogia autoritaria en la banda oriental (Polonia, República Checa y Hungría), con la amenaza de extenderse a otros países miembros, en algunos casos con tonos racistas y xenófobos. Ambas situaciones revelan, con matices, diferencias insostenibles de bienestar y la dificultad para converger con los centros referentes dinámicos de la UE.

En el contexto descrito resulta pertinente interrogarse desde el subdesarrollo acerca de la viabilidad contemporánea de una ventana de políticas para el desarrollo; más la evidencia no abunda en esa dirección. El último espacio para ello se abrió en el contexto del conflicto Este-Oeste, en medio de una crisis económica y de hegemonía que afectó a la potencia dominante en el sistema mundial. Y en los días que corren, no se divisa una coyuntura similar dada la dinámica de la globalización (que implica instituciones y políticas homogéneas), junto a los matices del conflicto hegemónico. Sin embargo, la reciente irrupción del llamado «nacionalismo económico» en los EEUU, como expresión última del quiebre de los consensos que favorecieron una política de restauración hegemónica sobre los hombros del déficit comercial, pareciera conducir a una confrontación con la institucionalidad de la globalización, entre cuyos meandros podrían crearse nuevas oportunidades para la formulación y ejecución de políticas activas para el desarrollo. En la misma dirección actúan las tendencias europeas del llamado «populismo conservador» (demagogia autoritaria), centrado en la defensa de determinantes nacionales como el crecimiento de la industria nacional y el empleo doméstico. Veamos.

El moderno sistema mundial (capitalista), basado en la interacción de unidades estatales con autonomía sobre la cobertura territorial, se organiza en torno a:

¹ En «Desigualdad y crecimiento: la era de Milton Friedman», elaboré una evaluación crítica de tal artículo. <http://www.bcv.org.ve/Upload/Publicaciones/bcvozecon012010.pdf>

(...) uma divisão internacional do trabalho que atravessa os Estados nacionais mediante cadeias de mercadorias e capitais. Os Estados não podem submetê-las ao exercício da força, pois esta é territorialmente limitada. Isso garante a dominação da economia sobre a política. Mas para o sistema funcionar é necessário evitar o risco da anarquia que está presente numa hipotética busca por cada Estado de seu interesse particular. Para limitar essa possibilidade, que desarticulária a divisão internacional do trabalho, é fundamental a existência de um Estado hegemônico, esse Estado condiciona os diversos interesses particulares ao interesse geral e sistêmico. A partir daí definem-se as regras do comércio internacional, da circulação de capitais, a moeda internacional, os limites entre a paz e a diplomacia, de um lado, e a guerra, de outro. (Martins, 2011:53).²

Ahora bien, ¿de dónde surge la capacidad de un Estado (hegemónico) para condicionar el desenvolvimiento del interés general en el seno de la economía-mundo? ¿Qué es la hegemonía? ¿Cómo se expresa? La preocupación sobre el tema de la hegemonía y la capacidad de un país para conducir el concierto interestatal surge con Charles Kindleberger, a partir de su obra *The World in Depression 1929-1939*, publicada originalmente en 1973. Ampliada posteriormente por autores como Robert Keohane, Stephen Krasner, Joseph Nye y Robert Gilpin, se desarrolla como *teoría de la estabilidad hegemónica*, centrada en las condiciones para la permanencia del orden económico liberal.³ Más tarde, Immanuel Wallerstein, elabora en una dirección alternativa a la mera estabilidad funcional del sistema y favorece la comprensión de las condiciones para la perpetuación del subdesarrollo en la economía mundo capitalista. Ahora bien, de vuelta con Kindleberger, este, para explicar la generalización y profundidad de la *Gran Depresión*, argumenta que:

(...) la depresión de 1929 fue tan amplia, tan profunda y tan larga, debido a que el sistema económico internacional se hizo inestable por la incapacidad británica y la falta de voluntad norteamericana para asumir la responsabilidad de estabilizarlo desarrollando cinco funciones:

² «(...) una división internacional del trabajo que atraviesa a los Estados nacionales mediante cadenas de mercancías y capitales. Los Estados no pueden someter tales cadenas a la fuerza, porque esta última está territorialmente delimitada. Ello establece el predominio de la economía sobre la política. Sin embargo, para que el sistema funcione es necesario evitar el riesgo de la anarquía, presente en una hipotética búsqueda de sus intereses particulares por parte de cada Estado. Para limitar esa posibilidad, que desarticularía la división internacional del trabajo, es fundamental la existencia de un Estado hegemónico. Mediante el ejercicio del poder hegemónico, ese Estado acota los diversos intereses particulares al interés general y sistémico. A partir de allí se definen las normas del comercio internacional, de la circulación de capital, la moneda internacional, los límites entre la paz y la diplomacia, por un lado, y la guerra, por el otro». Traducción propia.

³ La teoría de la estabilidad hegemónica asume que el poder hegemónico ejercido por un solo país puede conceder viabilidad al sistema económico internacional en tanto promueva y sostenga el libre mercado como bien público. Así, la estabilidad económica internacional provendrá de relaciones transfronterizas de intercambio, exentas de discriminación y basadas en la reciprocidad.

1. Mantener un mercado relativamente abierto para los bienes con problemas.
 2. Proporcionar préstamos a largo plazo anti-cíclicos, o por lo menos estables.
 3. Estructurar un sistema relativamente estable de tipos de cambio.
 4. Asegurar la coordinación de las políticas macroeconómicas.
 5. Actuar como prestamista de última instancia, por medio del descuento o de otras formas, proporcionando liquidez en las crisis financieras.
- (...) estas funciones deben ser organizadas y llevadas a cabo por un único país que asuma la responsabilidad del sistema (Kindleberger, 1985: 340).

Para Kindleberger se trata entonces de acciones vinculadas con la capacidad de un país para liderar o conducir el sistema, proveyendo como bien público la estabilidad global.⁴ A partir de su análisis sobre el papel jugado por el imperio británico concluye que con la desaparición o declinación del poder hegemónico el sistema económico internacional tiende a la inestabilidad. A decir de Arthur Stein, los cientistas políticos trasladaron más tarde el centro de interés de la reflexión desde la estabilidad del orden económico internacional, como era el caso en Kindleberger, para desplazarlo hacia

(...) the rise and fall of the liberal free trade regimes in the 19th and 20th centuries. Most important, they argue that hegemons create liberal international economic orders not from altruism but their own interest in open markets (Stein, 1984: 357).⁵

Seguidamente, menciona las dos dimensiones que Robert Gilpin, destaca en el poder hegemónico:

(...) there are two dimensions to a hegemon's power: economic efficiency and political and military strength. Having the world's most efficient economy, the hegemon has the most to gain from free trade. Given its political power, it has the resources to force or induce others to adopt liberal practices in their foreign trade (Ibid).⁶

⁴ En la edición castellana, el autor introduce una llamada ausente en la edición en inglés, por medio de la cual renuncia a denominar la posición de liderazgo a la manera de los cientistas políticos como «hegemonía» y declara su preferencia por la palabra responsabilidad. Hegemonía, aclara, «puede ser un término más realista pero también más cínico». Además, en esta edición castellana agrega como función la de coordinación de la política macroeconómica, lo cual sugiere el reconocimiento -*ex post*- por parte del autor, de un incremento en el grado de complejidad en la gestión económica internacional y, subsecuentemente, en el manejo de la inestabilidad.

⁵ «(...) el auge y caída de los regímenes liberales de libre comercio durante los siglos XIX y XX. Aún más importante, argumentan que los países hegemónicos crean sistemas económicos internacionales liberales no por altruismo sino por su propio interés en mercados abiertos». Traducción propia. No creo que en Kindleberger la estabilidad provista por la potencia hegemónica como bien público, proceda de un comportamiento altruista. Por lo menos en ninguna parte formula tal aseveración. Creo sí, que dada su exposición al riesgo sistémico en el orden internacional, la estabilidad común está en el centro de su interés. De hecho, en la página 342 de *La crisis económica*, escribió: «Cuando todos los países quisieron proteger su interés privado nacional, el interés público mundial fue al traste y con él los intereses privados de todos».

⁶ «(...) hay dos dimensiones inherentes al poder hegemónico: la eficiencia económica y la fortaleza política y militar. Al tener la economía más eficiente del mundo, la potencia hegemónica tiene mucho por ganar en el libre comercio. Dado su poder político, posee los medios para forzar o inducir a otros Estados para que adopten prácticas liberales en su comercio exterior». Traducción propia.

Este es precisamente el punto donde Wallerstein sugiere que la hegemonía

... podría ser definida como una situación en la que los productos de un determinado Estado del centro se producen con tanta eficiencia que son competitivos incluso en otros Estados del centro y, por consiguiente, ese Estado del centro es beneficiario de un mercado mundial enteramente libre. Evidentemente, para sacar partido de esta superioridad productiva, tal Estado debe ser lo bastante fuerte como para impedir o reducir al mínimo las barreras políticas internas y externas que se oponen al libre flujo de los factores de producción; y para conservar su ventaja, una vez atrincheradas, a las fuerzas económicas dominantes les resulta útil fomentar ciertas corrientes, movimientos e ideologías intelectuales y culturales (Wallerstein, 2007: 51).

Así, tanto desde la perspectiva de la teoría de la estabilidad hegemónica como del moderno sistema mundial, la hegemonía se presenta ante nosotros en primera instancia como una construcción económica: la capacidad para penetrar los mercados basada en competencias generadas al interior del proceso productivo. Sin embargo, en la forma expuesta por Wallerstein —y en inesperada coincidencia con Gilpin—, la hegemonía pareciera ser el resultado de la volición de un país: de otro modo, cómo entender que el Estado hegemónico deba «ser lo bastante fuerte como para impedir o reducir al mínimo las barreras políticas internas y externas que se oponen al libre flujo de los factores de producción». Ello no explica como hace el Estado hegemónico para abrir los mercados externos mediante la remoción de las barreras. Tampoco explica cómo se logra establecer la relación funcional que hace viable la gestión hegemónica. Volviendo con Arthur Stein, habría que preguntarse cómo ocurre tal situación, es decir, como hace el hegemón para forzar la apertura de los mercados y colocar así su producción más eficiente. Además, ya Carlos Eduardo Martins observó que el uso de la fuerza está territorialmente localizado, por lo cual en el orden liberal contemporáneo —salvo situaciones excepcionales y convenidas⁷ no procede su empleo para imponer la apertura externa. De hecho, la experiencia de Inglaterra durante el siglo XIX, luego de finalizadas las guerras napoleónicas y concretada la independencia latinoamericana respecto de España, muestra que la suscripción de los tratados de libre comercio con los países recién constituidos no creó de suyo un orden comercial global liberal sino, tan solo, dio origen a nuevos mercados para la industria

⁷ Esta situación de los límites al recurso de la fuerza, a diferencia de lo visto en los siglos XIX y XX, antes de revelar una clara delimitación de los espacios políticos y económicos en el orden (neo) liberal contemporáneo, más bien sugiere la inexistencia de lo hegemónico como absoluto. Es decir, independientemente del tamaño relativo del poder económico y militar que ostente el Estado hegemónico, la focalización consensuada del uso de la fuerza implica el reconocimiento de la capacidad de otros Estados para generar conflictos en áreas de interés para el hegemón.

inglesa.⁸ La incidencia global fue pequeña dado el bajo nivel de ingreso en estos países, sin mercados internos estructurados y ayunos de plena inserción en una división internacional del trabajo en construcción.⁹ Puede decirse entonces que no basta con que un país negocie ventajas en un determinado ordenamiento internacional en sintonía con sus peculiares intereses —basado tan solo en su mayor eficiencia económica relativa—, para que este cristalice; se requiere que se incorporen los actores de relevancia, aquellos que determinan la geo-economía de la división internacional del trabajo. En tal sentido, Arthur Stein argumenta lo siguiente:

(...) liberal international trade regimes did not, and indeed will not, emerge from the policies of one state. A hegemon cannot alone bring about an open trading order. It can unilaterally reduce its own tariff, but this does not create an international trading order of lower tariff. It can impose an open trading regime on weak countries, but this too does not create a global regime. Trade liberalization among major trading states is, rather, the product of tariff bargains. The hegemon must get others to agree to lower their tariff as well. Without agreements, there can be no regime (Stein, 1984: 358).¹⁰

Por muy superior que sea la capacidad productiva de una nación, bien sea en términos del tamaño relativo de su producto interno bruto (PIB), de sus exportaciones o inversiones en ultramar, la sola eficiencia económica no le concede sustento para propagar e imponer en solitario un orden económico mundial. Por ello, lo descrito en la nota 8 tomada de la obra allí citada de Niall Ferguson, acerca de la aceptación del libre comercio por «grandes

⁸ Las negociaciones comerciales (...) llevaron a grandes sectores de la economía mundial a aceptar el comercio libre; prueba de ello son los tratados de libre comercio con países latinoamericanos, Turquía, Marruecos, Siam, Japón y las islas de los mares del sur. Hacia finales del siglo XIX, alrededor del 60 por ciento del comercio británico se establecía con países de fuera de Europa. El comercio libre con el mundo en desarrollo convenía a Gran Bretaña (Ferguson, 2011: 289).

⁹ Los tratados de libre comercio impuestos por Inglaterra a las nacientes repúblicas latinoamericanas como requisito para el reconocimiento de la independencia, siguieron el formato de «reciprocidad» del Tratado de Methuen negociado con Portugal en 1703 y el Tratado de Eden con Francia en 1786 (manufacturas a cambio de vinos; materias primas varias en el caso de América Latina). Felipe Pigna rememora los comentarios del cónsul estadounidense en Buenos Aires al Tratado de Amistad, Comercio y Navegación firmado por Argentina con aquella potencia europea el 2 de febrero de 1825: «La ostensible reciprocidad es una burla cruel a la absoluta falta de recursos de estas provincias y un golpe a sus futuras esperanzas de cualquier tonelaje marítimo. Gran Bretaña empieza por estipular que sus dos millones y medio de toneladas, ya en plena existencia, gozarán de todos los privilegios en materia de importación, exportación o cualquiera otra actividad comercial de que disfruten los barcos de construcción nacional y a renglón seguido acuerda que los barcos de estas provincias (que no tiene ninguno) serán admitidos en iguales condiciones en los puertos británicos y que solo se considerarán barcos de estas provincias a aquellos que se hayan construido en el país y cuyo propietario, capitán y $\frac{3}{4}$ partes de la tripulación sean ciudadanos de estas provincias» (Pigna, 2005: 144, 145, 146). Los tratados con Latinoamérica tornan ostensibles la temprana preocupación inherente al capitalismo de asegurar y construir un mercado mundial y la lucha por el control de las fuentes de materias primas.

¹⁰ «(...) los regímenes liberales de comercio internacional no surgieron y no surgirán de las políticas formuladas por un solo Estado. Un hegemon no puede edificar en solitario un orden comercial abierto. Puede reducir unilateralmente sus propios aranceles, pero ello no crea un orden comercial internacional de aranceles más bajos. Puede imponer a países débiles un régimen comercial abierto, pero esto tampoco crea un régimen global. La liberalización comercial entre los principales países es, más bien, el resultado de negociaciones arancelarias. El hegemon debe lograr que otros acepten bajar con él sus aranceles. Sin acuerdos no puede haber un nuevo régimen internacional». Traducción propia.

sectores de la economía mundial» en virtud de tratados con el imperio británico, luce exagerada, por no decir fantástica, y se orienta más bien a ocultar la evidencia del papel del colonialismo y la política imperial en la difusión de un comercio desigual que operó en su favor. Por otra parte, a diferencia de la convención que suele fechar el nacimiento del libre comercio en 1846 como producto de una decisión unilateral de la Gran Bretaña, lo cual se habría concretado en la abolición de las leyes de cereales (Corn Laws), coincido con Arthur Stein en que el orden comercial liberal del siglo XIX se configuró a partir del Tratado Cobden-Chevalier de libre comercio entre la Gran Bretaña y Francia, firmado el 23 de enero de 1860. La consecución del Tratado estaba en el interés de ambos países, pese a las asimetrías económicas, por intereses que trascienden a las motivaciones meramente comerciales:

(...) political rather than commercial or philosophical considerations motivated Britain's shift in its commercial practices. Both Britain and France looked to a commercial agreement as a basis for improving their relations, which might in turn prevent a European war over Italy. The French wanted to associate Britain with their desire to replace Austria in dominating Italy. The British hoped for a free and unified Italy that could act as a counterweight to both France and Austria. In other words, political considerations underlay the desire of both for a commercial agreement (Stein, *Ibid*: 364, 365).¹¹

El reconocimiento de criterios principalmente políticos por parte del hegemón para promover la edificación de un nuevo orden económico internacional, favorece el reconocimiento de la provisión de la estabilidad internacional en cuanto bien público, precisamente por el alcance global de sus intereses geopolíticos. Así entonces puede asumirse que el hegemón esté dispuesto a participar de acuerdos internacionales —no solo económicos— con prescindencia de la distribución asimétrica de sus costos. Ahora bien, de vuelta sobre el Tratado Cobden-Chevalier en función de las lecciones que provee a efectos de entender como hace el Estado hegemónico para lograr la edificación del nuevo orden, allí puede observarse que más allá de la baja de aranceles como elemento cohesionador de la política comercial de ambos países, la inclusión por Gran Bretaña de la «cláusula de la nación más favorecida»¹² se erigió en el elemento garante de la promoción y extensión

¹¹ «(...) consideraciones políticas antes que comerciales o filosóficas motivaron el cambio en las prácticas comerciales de la Gran Bretaña. Tanto Francia como la Gran Bretaña buscaron un acuerdo comercial como base para mejorar sus relaciones, lo que a su vez podría evitarles una guerra por Italia. Los franceses quisieron involucrar a Gran Bretaña en su deseo por reemplazar a Austria como potencia dominante sobre Italia. Los británicos esperaban que una Italia libre y unificada pudiera actuar como contrapeso de Francia y Austria. En otras palabras, en ambos, el acuerdo comercial está sujeto a consideraciones políticas subyacentes». Traducción propia.

¹² En su momento, la cláusula requirió de cada Estado firmante garantizar al otro Estado cualquier ventaja arancelaria que posteriormente pudiera conceder a un tercero.

del orden comercial liberal por cuanto generó el substrato para la baja arancelaria generalizada por todo el orbe; sobre semejante entorno se sostuvo la hegemonía británica en un ambiente de estabilidad política hasta la I Guerra Mundial. No obstante constituir la potencia hegemónica –como lo señala Arthur Stein–, Gran Bretaña tuvo dificultades para lograr otros tratados bilaterales en el contexto europeo (en definitiva, la región que contaba económicamente para la época) precisamente porque no estaba preparada para discriminar contra sí misma, es decir, para erogar mayores concesiones con cargo a su ascendencia política global:

Thus, they had little to offer others in trade negotiations. They were able only to conclude four more treaties, with Belgium, Italy, Austria, and the Zollverein, in the five years following the Cobden-Chevalier Treaty. The French, who had in fact initiated the talks that led to the 1860 agreement, played the key role in expanding the bilateral treaty into a multilateral freer trade area. By 1867, France had signed eleven more trade agreements, turning British doctrine into a working system of lower tariff barriers that linked thirteen European nations. France also adopted legislation in the mid 1860 that reduced restrictions on trade with its colonies (Stein, *Ibíd*: 367).¹³

Por otro lado, durante gran parte del período hegemónico británico, luego de finalizadas las guerras napoleónicas, su ascendencia no fue disputada. Se enseñoreó por los mares del planeta e impuso el patrón oro como norma del sistema de pagos y efectivamente promovió alrededor del orbe la expansión del capitalismo, sin que ello le acarrearase conflictos geopolíticos frente a potencias que promoviesen algún orden alternativo. En Europa, la *emulación* del modo de producción británico como epítome de la eficiencia económica, impuso la rápida expansión de las relaciones sociales capitalistas para basar la producción interna sobre la incorporación incesante de progreso técnico como medio para elevar la productividad y la competencia internacional. De allí resulta una Europa occidental más igualitaria e industrial que el resto del planeta. Ello no implica que el período de la paz británica estuvo exento de conflictos; estos proliferaron por todo el orbe como conflictos locales, de resistencia a la europeización y a la imposición de relaciones capitalistas principalmente en Medio Oriente –vinculado con la decadencia otomana–, Asia y África, y en pocos casos como expresión de conflictos inter imperialistas

¹³ «Por lo tanto, tenían poco que ofrecer a otros en las negociaciones comerciales. Solo pudieron concluir otros cuatro tratados en los siguientes cinco años a la firma del Tratado Cobden-Chevalier: con Bélgica, Italia, Austria y el Zollverein. Los franceses, quienes de hecho iniciaron las conversaciones que condujeron al acuerdo de 1860, jugaron un papel medular en la expansión del tratado bilateral hacia una zona multilateral de comercio más libre. Para 1867, Francia había firmado otros once acuerdos, convirtiendo la doctrina británica en un sistema funcional de barreras arancelarias más bajas que vinculó a trece naciones europeas. A mediados de 1860, Francia igualmente adoptó una legislación que redujo las restricciones sobre el comercio con sus colonias». Traducción propia.

(Egipto, Sudán, Indonesia y el sur de África). Pero, en ningún caso, como conflicto frontal, con posibilidades de triunfo, en contra del predominio capitalista. De allí lo innecesario para Gran Bretaña de considerar el otorgamiento de concesiones asimétricas a sus asociados en el seno de una estrategia para la preservación de su hegemonía, más allá del propio imperio británico.¹⁴ Los EEUU ante la realidad de la Guerra Fría habría de asumir tales costos, por lo cual será necesario redefinir la consideración de lo hegemónico: sobre ello volveremos más adelante.

El hecho sustantivo de lo anterior radica en que la imposición y difusión de un nuevo orden hegemónico no depende del libre arbitrio, de la voluntad de quien detenta la primacía económica, en tanto su interés no esté en sintonía con el interés general de los Estados dominantes en la economía mundo capitalista: es decir, aquel que puede asegurar la continuidad de la acumulación de capital. Y la manera como se expresa el poder hegemónico en la economía mundo capitalista, luego de concertar el entorno regulatorio, no es otra que mediante la supremacía económica para promover «un mercado mundial enteramente libre» en el cual la concurrencia, eventualmente, podrá forzar más tarde una temporalidad efímera para la hegemonía. Es decir, cómo se impone y difunde y cómo se expresa, son dos momentos perfectamente diferenciados en el devenir de la hegemonía. Así, el orden liberal centrado en el libre comercio comenzó mucho después de concretarse la hegemonía británica a raíz de la derrota de Francia en Waterloo; por otro lado, la decadencia del libre comercio hasta su eventual final en la vorágine de la I Guerra Mundial aconteció con la Gran Bretaña aun pavoneándose como primera potencia económica, si bien relativamente menguada frente a los EEUU y Alemania. Una vez aclarada la manera como se impone y difunde el orden hegemónico, luce menester volver sobre la forma como este se expresa en el concierto interestatal. Así, Wallerstein entiende por hegemonía precisamente aquel breve período de tiempo en el cual,

(...) una determinada potencia del centro puede manifestar *simultáneamente* su superioridad productiva, comercial y financiera *sobre todas las otras potencias del centro*. Este efímero apogeo es lo que llamamos hegemonía (Wallerstein, 2007: 52).

Martins cuestiona el énfasis en la definición de la hegemonía desde lo económico así como su breve temporalidad, por cuanto limita la comprensión de sus impactos sobre el sistema mundial. Afirma que la hegemonía posee una dimensión institucional que hace

¹⁴ El libro de Niall Ferguson anteriormente citado, no obstante su exagerada obsesión laudatoria del imperio británico, es una referencia para visualizar descriptivamente la época de su hegemonía y sus relaciones internacionales.

posible el desenvolvimiento sistémico de la economía-mundo al garantizar la sostenibilidad de la acumulación de capital; por lo cual no puede ser un fenómeno de corta duración.

A hegemonia possui também uma dimensão institucional e não pode ser um fenômeno de curta duração. O Estado hegemônico tem um papel fundamental na organização da acumulação de capital. Ele cria a institucionalidade que permite o seu desenvolvimento sistêmico. A acumulação internacional de capitais não se estabelece apenas com a produção de mais-valia, impulsionada pela concentração dos ativos produtivos no centro. Ela também necessita da apropriação de mais-valia que só pode ser viabilizada, na escala necessária, a partir da institucionalidade criada pela intervenção mundializante do Estado hegemônico que garante a operacionalidade da divisão internacional do trabalho e da economia mundial (Martins, 2011: 55).¹⁵

El carácter temporal de la hegemonía resulta de las posibilidades para la adquisición de nuevas capacidades, procesos y productos, provistas por el paraguas del contexto político ideológico que sustenta al mencionado «mercado mundial enteramente libre»: el liberalismo, presentado desde la faz del libre flujo de bienes y factores de producción. El flujo transfronterizo de bienes y factores productivos deviene medio de transporte de conocimientos y habilidades desde los cuales otros Estados del centro o la periferia podrían construir y desarrollar nuevas capacidades y productos con mínimos costos de entrada, por cuanto pueden beneficiarse como externalidad, de los conocimientos y experiencias desarrolladas por aquellos que arribaron antes. Sin embargo, la perspectiva sistémica introducida por Martins –y concretada en la edificación de un ambiente institucional que regula las formas de interacción de los Estados nacionales y su legitimidad– sugiere que las ventanas de desarrollo pueden abrirse para otros Estados del centro o de la periferia siempre y cuando en presencia de una crisis de hegemonía logren vadear el entorno regulatorio e institucional dispuesto para dificultar o impedir la internalización y capitalización del excedente económico. Acontece así, porque en el moderno sistema mundial, las capacidades están geográficamente distribuidas y el tránsito, desde una determinada especialización a otra, en absoluto remite a una jornada expedita.

La disputa hegemónica acaecida durante los últimos veinte años del siglo XIX, la cual se revela por la expansión estadounidense en Latinoamérica y la guerra con España, por un lado, y las demandas alemanas y japonesas por posesiones bien en África o Asia,

¹⁵ «La hegemonía posee igualmente una dimensión institucional y no puede ser un fenómeno de corta duración. El Estado hegemónico tiene un papel fundamental en la organización de la acumulación de capital. Él crea la institucionalidad que permite su desenvolvimiento sistémico. La acumulación internacional de capital no se establece solo con la producción de plusvalía, bajo el acicate de la concentración de los activos productivos en el centro. También necesita de la apropiación de plusvalía que solo puede ser viabilizada, en la escala necesaria, a partir de la institucionalidad creada por la intervención global del Estado hegemónico para garantizar la operatividad de la división internacional del trabajo y de la economía mundial». Traducción propia.

por otro, no se resuelve hasta la II Guerra Mundial con el surgimiento de los EEUU como la potencia económica indiscutida, en virtud de la completa destrucción de las fuerzas productivas de los demás contendientes, lo cual incluye inicialmente a la Unión Soviética como potencia alternativa al orden capitalista. La supremacía estadounidense se muestra en lo inmediato, económicamente hablando, en los tres cuadros siguientes; estos dan cuenta de su significativa relevancia en la economía-mundo:

Cuadro 1

Producto Interno Bruto
%

	Ratio EEUU/ Mundo
1960	39,75
1970	36,37

Fuente: Knoema.es

Cuadro 2

Flujo de inversión extranjera directa

(Millardos de USA\$)

	EEUU (Salidas)	Mundo (Entradas)	Ratio % EEUU/Mundo
1970	7.590	13.257	57,25
1980	19.230	54.396	35,35

Fuente: Unctad Stat.

Cuadro 3

Comercio internacional de bienes y servicios

Millardos de USA\$

	Exportaciones FOB		Ratio %	Importaciones CIF		Ratio %
	EEUU	Mundo	EEUU/Mundo	EEUU	Mundo	EEUU/Mundo
1950	10,2	47,6	21,43	9,1	52,2	17,51
1970	43,2	281,5	15,35	42,7	299,1	14,27

Fuente: IMF, eLibrary Data. DOTS.

Sobre las cenizas de los centros capitalistas dominantes y bajo liderazgo absoluto estadounidense, la nueva hegemonía se plantea tres tareas inmediatas, inherentes a su gestión:

1. La construcción de un nuevo mercado mundial que supere las restricciones sobre el flujo de bienes imperantes durante el período de entre guerras; ello significó dismantelar el imperio británico y la descolonización de África y Asia. Me permito ilustrar con un par de párrafos tomados de Niall Ferguson:

De una cosa estamos seguros, no estamos luchando para mantener unido el imperio británico. No nos gusta decir las cosas de modo tan contundente, pero no queremos que os hagáis ilusiones. Si vuestros estrategas están planeando una guerra para mantener el imperio británico, tarde o temprano se encontrarán solos haciendo planes.

El artículo III de la carta Atlántica de agosto de 1941, que sirvió como base para los objetivos bélicos de los aliados occidentales, parecía descartar la continuidad de las formas imperiales después de la guerra, a favor de «los derechos de todos los pueblos a escoger la forma de gobierno bajo la que vivirán». En 1943 un proyecto estadounidense de declaración sobre la independencia nacional iba más allá: como lamentaba un oficial británico, «el contenido general consiste en avanzar hacia el ideal de la desmembración del imperio británico» (Ferguson, 2011: 396, 397, 398).

2. El acceso a las fuentes de materias primas por parte de las corporaciones estadounidenses con la finalidad de moderar el afecto adverso de las fluctuaciones de precios sobre el producto interior y asegurar el abastecimiento interno, dadas las expectativas de agotamiento de la dotación de recursos en virtud de las crecientes importaciones con relación a la producción nacional.¹⁶

3. El diseño de un entorno institucional para regular las relaciones internacionales y la persistencia de la acumulación de capital, con los EEUU como eje indiscutido y garante de la estabilidad. El nuevo orden internacional se erigió entonces en su dimensión institucional en torno al sistema de Naciones Unidas (ONU), el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) y el Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés), con EEUU como un factor de cohesión y proveedor de estabilidad sistémica, además de seguridad político-militar ante las nuevas contingencias que surgen con la Guerra Fría. La hegemonía estadounidense muestra un incipiente deterioro a partir del último tercio de la década de 1960 a consecuencia del doble proceso erosivo impuesto, de un lado, por la caída de la tasa de ganancia¹⁷ (gráfico 1) que se prolongó por diecisiete años (desde 1967

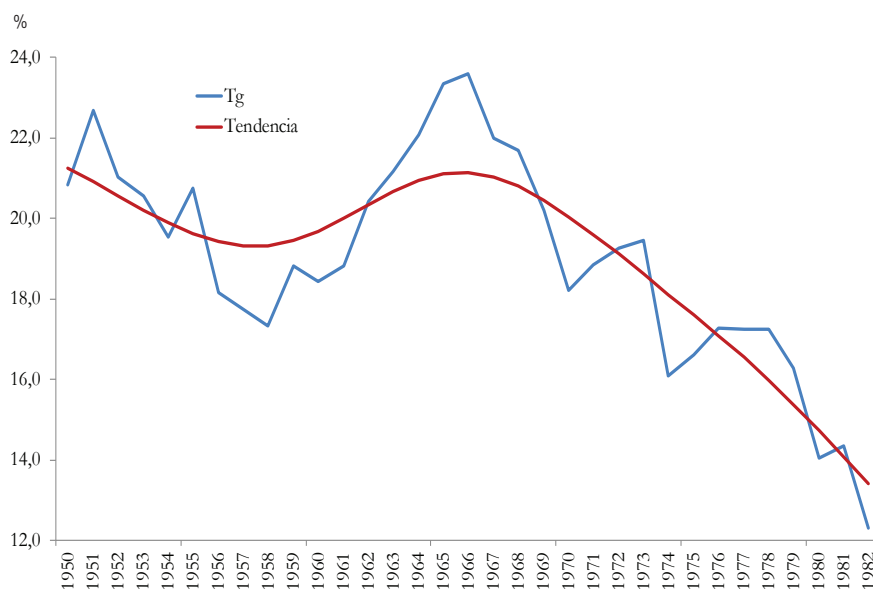
¹⁶ A manera de ilustración, obsérvese la evolución de la participación de los EEUU en el control de las reservas petroleras del Medio Oriente. Tal participación se elevó desde 9,8 por ciento en 1940 hasta 58,6 por ciento en 1967 (Magdoff, 1969: 51).

¹⁷ La tasa de ganancia es la relación porcentual entre los beneficios (producto interno neto menos costos laborales) y el acervo neto de capital fijo.

a 1982), lo cual redujo la viabilidad del modelo de acumulación de capital¹⁸ (gráfico 2) con la subsecuente ralentización del crecimiento de largo plazo; su manifestación externa más evidente puede observarse en el cuadro 4: desaceleración en el nivel de actividad, caída de la inversión neta, alza de los precios y creciente desempleo. Por otro lado, señala la mayor competencia proveniente de las economías de Europa occidental y Japón luego de su completa recuperación (ostensible en el incipiente déficit comercial estadounidense). El elemento más visible y emblemático de la crisis hegemónica lo constituyó para los EEUU la imposibilidad de sostener el sistema cambiario por ellos impuesto en Bretton Woods el año 1944 (en agosto de 1971 el Presidente Richard Nixon declaró la inconvertibilidad del dólar en oro y un par de años después, en 1973, el mercado común europeo se decidió por la plena fluctuación de sus monedas frente al dólar) y la imposición de sobretasas arancelarias a las importaciones.

Gráfico 1

Estados Unidos: Tasa de Ganancia



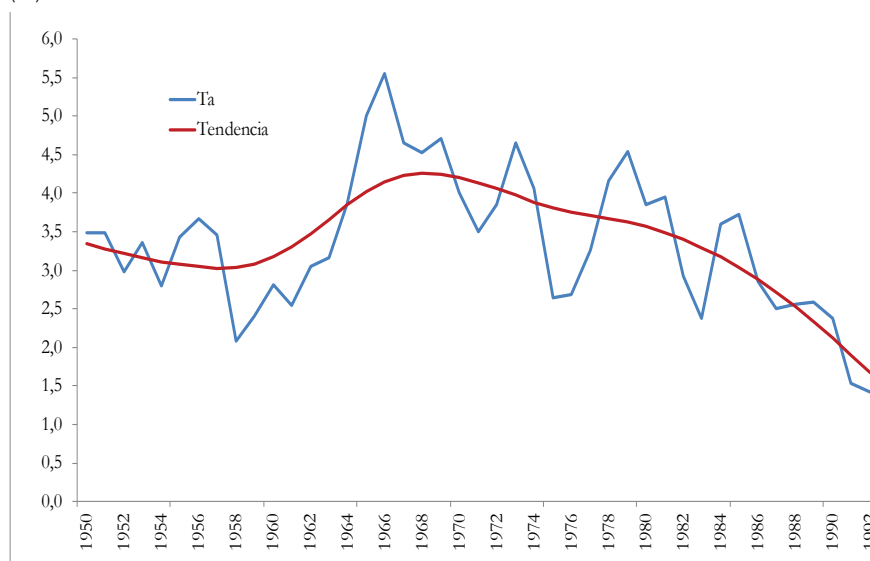
Fuente: Data Base Duménil y Lévy.

¹⁸ La tasa de acumulación de capital está definida como la variación porcentual del acervo neto de capital fijo. La crisis en el modelo de acumulación refiere a la incapacidad de las actividades productivas dominantes de mantener su liderazgo en la generación de riqueza –dada la función de producción y la distribución del excedente–. Superar el estancamiento o bajo crecimiento consustancial a la crisis, exigirá la irrupción de nuevas actividades dinámicas (así como nuevos bienes y servicios que lideren el consumo) y la transformación de la función de producción tanto en términos de la combinación factorial como de la intensidad de uso de tales factores, al igual que nuevas formas de circulación y apropiación del excedente. Esto es, en el lenguaje de Carlota Pérez, un nuevo paradigma tecnoeconómico.

Gráfico 2

Estados Unidos: Tasa de Acumulación

(%)



Fuente: Data Base Duménil y Lévy.

Cuadro 4

Estados Unidos: macrovariables

(%)

	PIB 1/	PIBpc 1/	Inv. Neta/1	Desempleo 2/	Inflación 3/
1950-1966	3,98	2,43	-	4,8	31,6
1967-1982	2,52	1,55	-1,87	6,1	187,9

1/ Tasa compuesta de variación promedio.

2/ Promedio del período.

3/ Acumulada en el período.

Fuente: BEA, BLS, US Department of Commerce and US Census Bureau.

¿Por qué se agotó el modelo de acumulación de capital edificado en los EEUU bajo el cobijo de la II Guerra Mundial? En resumen, porque —ante una saturación del mercado de bienes— se desaceleró la generación de innovaciones; la incorporación de progreso técnico requerido para mantener el alza de la productividad del trabajo exigió una creciente dotación de capital fijo marginalmente costoso, en presencia de elevados salarios reales. En su conjunto, semejante situación culminó por abatir la rentabilidad. Podríamos decir que la economía de la producción de bienes industriales de consumo masivo, agotó sus posibilidades de realización por cuanto la satisfacción obtenida dificultó promover la creación de nuevas necesidades dentro del paradigma tecnoeconómico heredado de la II Guerra Mundial; allí, en ese patrón tecnológico, se vieron limitadas las posibilidades de sostener la expansión del consumo mediante una diversificación de la oferta de bienes y mayor diferenciación de producto. Dicho de otra manera, dado el nivel de ingreso, la tasa presente de incorporación de progreso técnico dificultó acrecentar la velocidad de sustitución de un bien por otro análogo para mantener o incrementar la expansión del consumo acompañado por costos de producción decrecientes. A diferencia de lo que acontece hoy día —cuando la microelectrónica, las tecnologías de la información y la ciencia de los materiales propician una considerable sustitución de bienes, la acelerada introducción de otros y una elevada diferenciación de producto acompañada por la obsolescencia tecnológica programada—, los automóviles y electrodomésticos de la época, emblemas de aquel paradigma tecnoeconómico, no eran susceptibles de semejante intervención en diseño, producción y ventas.

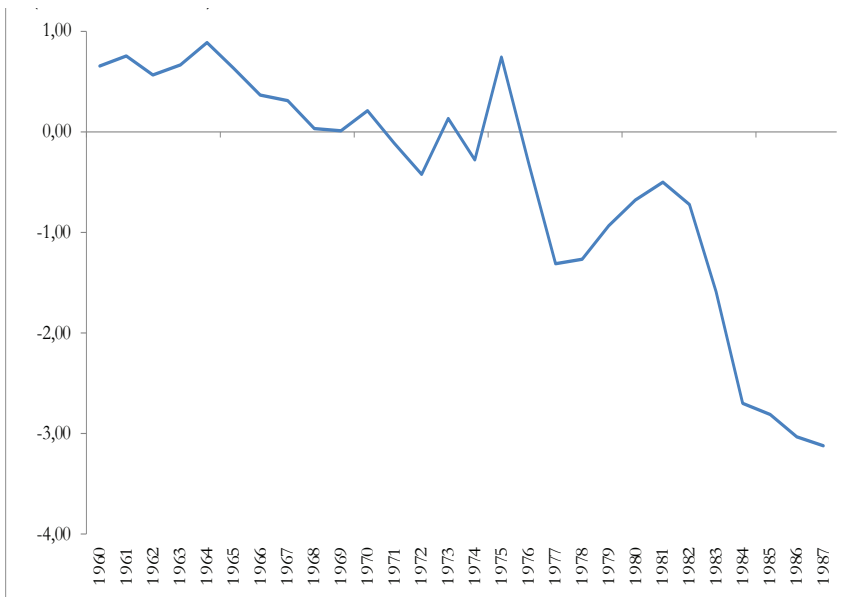
Más allá de la crisis en el modelo de acumulación de capital, ¿cómo se verifica la crisis de hegemonía? Con anterioridad señalé que tanto la teoría de la estabilidad hegemónica como el moderno sistema mundial hacen hincapié en la mayor eficiencia económica relativa con que se adelanta la producción del país hegemónico. Las ventajas de costos de allí resultantes le conceden mayor competitividad a tal producción, incluso en otros Estados nacionales centros dinámicos de la economía mundo capitalista en condiciones de libre comercio, siendo este a su vez un bien público concertado bajo el liderazgo de la potencia hegemónica. Allí radica precisamente la hegemonía. Empero, esta situación de crisis debe entenderse por la dificultad para el hegemón de garantizar la reproductibilidad sistémica de la acumulación de capital. Tal hecho acontece de cara a los factores recesivos anotados más arriba, los cuales habrían de imponer una drástica pérdida de dinamismo a su economía. Esta situación comprometió, por tanto, —ante la coyuntura de la quiebra del sistema monetario de Bretton Woods junto a la derrota militar y política en Vietnam—, la capacidad estadounidense de asegurar la pervivencia del sistema en el contexto del conflicto Este-Oeste. Es a partir de allí que puede hablarse de crisis hegemónica; y es a ello a lo cual me refiero cuando hablo de crisis hegemónica. La evidencia palpable de

tal crisis hubo de expresarse en las expectativas generalizadas de una eventual ruptura con el *imaginario* del orden democrático, la economía de mercado y del Estado liberal en el sureste de Asia bajo la eventualidad del efecto dominó (caídas consecutivas de tales países en la órbita sino-soviética). Acá radicó la dimensión política y militar de la crisis. Por otra parte, la tímida irrupción del déficit comercial durante aquellos años no puede asumirse como la concreción irrefutable de la pérdida de la eficiencia económica por cuanto fueron realmente insignificantes con relación al PIB, independientemente de sus magnitudes absolutas (gráfico 3).

Gráfico 3

Estados Unidos: saldo comercial

Como % del PIB



Fuente: BEA, US Department of Commerce

Sin embargo, de manera un tanto apresurada dado el extremismo catastrofista que invadió a la comunidad epistémica de occidente con relación a un eventual final de la economía de mercado de cara a la debacle estadounidense en Vietnam, se asumió el déficit comercial como expresión tangible y concluyente de la dimensión económica de

la crisis. No se constató o se obvió, que la diferencia promedio del PNB-PIB entre 1967-1982, en plena crisis económica y de hegemonía, se acrecentó 152,17 por ciento con relación a la observada entre 1946-1966, período del más elevado crecimiento económico en ese país: es decir, alcanzó a USA\$ 58 millardos desde USA\$ 23 millardos (BEA, US Department of Commerce). Durante aquellos años, EEUU se mantuvo de lejos como el principal oferente de inversión extranjera directa (IED) y bien sea que esta acontezca en el seno de una estrategia para relocalizar la producción con fines de sortear la crisis de crecimiento o más sencillamente para lograr poder de mercado frente a la competencia internacional¹⁹ proveniente de la recuperación de Europa occidental y Japón, en ambos casos ello implica para la economía doméstica estadounidense una importante provisión de externalidades que desdice del argumento simple sobre la menor eficiencia económica relativa. Lo acontecido posteriormente con el déficit comercial, su profundización crónica luego de 1976, perfila una narrativa que —antes de dar cuenta de la pérdida de eficiencia económica, e incluso sin negarla del todo—, exhibe la sustentación de la estrategia para *el retorno a la preeminencia hegemónica en la economía mundo capitalista*. En un artículo periodístico publicado en abril de 2018, Robert H. Wade apuntó lo que sigue, en una dirección similar:

(...) the US government ensured preferential access to the giant US market for the north-east Asian economies, as part of the US strategy to construct a capitalist regional economy to counter communist expansion (Wade, 2018).²⁰

Las preguntas pertinentes desde la contemporaneidad no pueden ser entonces sino, ¿cuál fue el papel del déficit comercial frente a la doble crisis económica y de hegemonía? Es decir, más allá de la pérdida eventual de eficiencia económica, ¿qué hay detrás del déficit comercial? ¿Puede la potencia hegemónica *recuperar* el déficit comercial para que opere en función de sus propios objetivos sistémicos, por ejemplo, la restauración del crecimiento económico y la ascendencia internacional (hegemonía) mediante la relocalización industrial y la inversión internacional? Estas presunciones apuntan hacia una narrativa en la cual el déficit comercial, en presencia de la doble crisis económica y hegemónica, hizo posible tanto moderar el peso sobre el presupuesto federal de la gestión hegemónica en el seno del conflicto Este-Oeste como facilitar la continuidad de la acumulación de capital. La evidencia circunstancial provista por la estadística disponible abona en la dirección de estas presunciones.

¹⁹ Esta fue la revolucionaria tesis para explicar la IED, en boga para la época (Hymer, 1960).

²⁰ «(...) el gobierno de los Estados Unidos aseguró el acceso preferencial de los países del noreste de Asia a su gigantesco mercado, como parte de su estrategia para construir una economía regional capitalista con la finalidad de contrarrestar la expansión comunista». Traducción propia.

Otra mirada sobre el déficit comercial:

Reorganización de la producción y comercio intrafirma

Tanto en la «teoría de la estabilidad hegemónica» como en el «moderno sistema mundial», se asume de manera privilegiada el establecimiento de la hegemonía desde una dimensión económica, en la cual la noción de eficiencia permite presumir la mayor capacidad relativa del hegemón para colocar en el resto del mundo parte de su producción transable; así, necesariamente, el déficit comercial habrá de emerger como un indicador del debilitamiento de tal hegemonía. Ahora bien, ¿qué significa el déficit comercial? ¿Cuál su implicación para el país que lo registra? ¿Qué nos dice sobre la trayectoria económica de un país?

Efectivamente, el déficit comercial puede ser un indicador de la pérdida relativa de la competitividad externa de un país. Pero también puede expresar la afectación transitoria de la economía nacional por algún desastre natural o la vivencia de situaciones político-sociales de carácter traumático. O, dependiendo de la composición de sus importaciones, podría igualmente dar cuenta de un proceso de capitalización al abrigo de políticas para el desarrollo. Es decir, si al descomponer las importaciones por destino económico —bienes de capital, insumos intermedios y bienes finales—, las dos primeras muestran una mayor preponderancia, podría inferirse que el déficit tiene como contrapartida la expansión de la capacidad productiva interna (y por tanto un incremento de la capacidad potencial para producir transables y exportables en el futuro cercano). Sin embargo, el déficit comercial igualmente podría narrar una historia alterna a la que usualmente se elabora, sobre la producción y la economía nacional. A la caza de mejores condiciones *reales* para el crecimiento, el déficit comercial podría ilustrar el debilitamiento de los vínculos entre producción y mercado en la economía nacional: una parte del consumo doméstico se satisface mediante producción transfronteriza adelantada por factores productivos propiedad de residentes. Así, el déficit proveerá evidencia sobre la reorganización de la producción nacional con base en decisiones de localización internacional. Este hecho singular acredita, en perspectiva, una peculiaridad al comercio internacional de los EEUU, cual es la elevada participación de las transacciones de importación y exportación dentro de la estructura organizacional de las empresas estadounidenses.²¹

El déficit comercial no se vislumbró en el horizonte de la economía de los EEUU hasta 1968; y se tornó crónico solo a partir de 1976. Ello coincidió en el tiempo tanto

²¹ El comercio internacional puede agruparse convencionalmente en operaciones transfronterizas de dos tipos: aquellas realizadas por empresas no relacionadas (*arm's length trade*) y aquellas donde las empresas mantienen vínculos, bien por algún grado de control sobre la propiedad o por acuerdos de gestión (*intra-firm trade*). En EEUU se le llama filial (*affiliate*) a la empresa donde la casa matriz (*parent company*) posee 10 por ciento o más de sus acciones con derecho a voto y sucursal (*subsidiary*) si este derecho es superior a 50 por ciento.

con la plena recuperación de las economías de Europa occidental y Japón como con la ya mencionada doble crisis en la economía y la hegemonía.

Cuadro 5

Estados Unidos: Comercio Exterior

Millardos de USA\$

	X fob	M cif	Saldo
1960	20.535	16.171	4.364
1961	20.959	15.739	5.220
1962	21.616	17.523	4.093
1963	23.275	18.375	4.900
1964	26.484	20.079	6.406
1965	27.375	22.913	4.462
1966	30.404	27.730	2.674
1967	31.561	28.748	2.813
1968	34.565	35.359	-795
1969	37.962	38.401	-439
1970	43.219	42.693	526
1971	44.143	48.743	-4.601
1972	49.813	59.337	-9.525
1973	71.429	74.289	-2.860
1974	98.598	110.107	-11.510
1975	107.695	105.516	2.179
1976	115.105	132.224	-17.119
1977	121.348	160.441	-39.094
1978	143.814	186.068	-42.254
1979	182.065	222.399	-40.333
1980	220.913	257.080	-36.167
1981	233.896	273.453	-39.557
1982	212.441	254.929	-42.487
1983	200.593	269.919	-69.326
1984	217.998	341.221	-123.223
1985	213.222	361.679	-148.457
1986	217.426	387.117	-169.691

Fuente: IMF, eLibrary Data. DOTS.

De hecho, entre 1967-1982, en los EEUU las remuneraciones factoriales externas netas (RfEN) crecieron más del doble con relación a su PIB. Ello sugiere que aquel país

emprendió un esfuerzo importante de relocalización en el resto del mundo de una parte de sus capacidades productivas con la finalidad de superar restricciones domésticas sobre el crecimiento económico; entre otras, ingentes costos laborales y la apreciación del tipo de cambio real, además de permitir a las empresas estadounidenses enfrentar la creciente competencia en los mercados internacionales.

Cuadro 6

Estados Unidos: actividad económica

Tasa compuesta de variación promedio

%

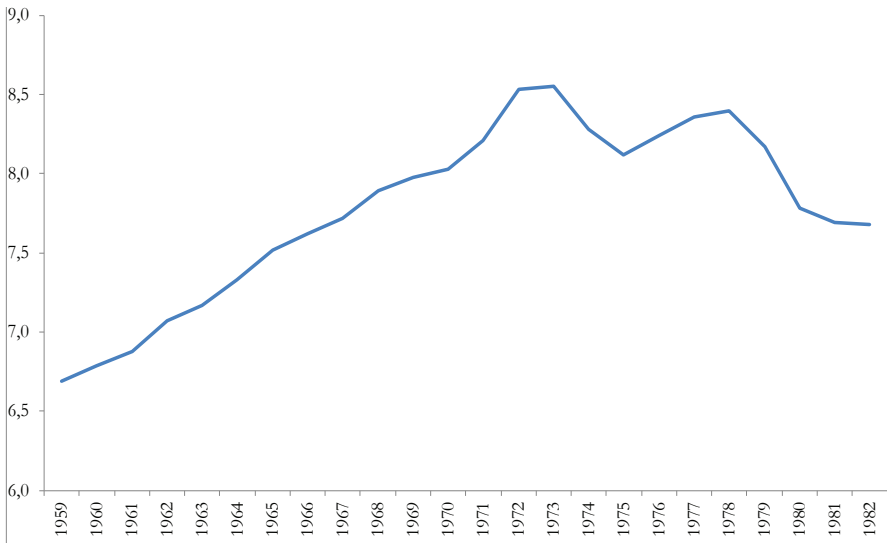
	PIB	RfEN
1967- 1982	2,52	5,26

Fuente: BEA, US Department of Commerce

Gráfico 4

Estados Unidos: industria privada no agrícola

Salario real promedio por hora (US\$ 1982)

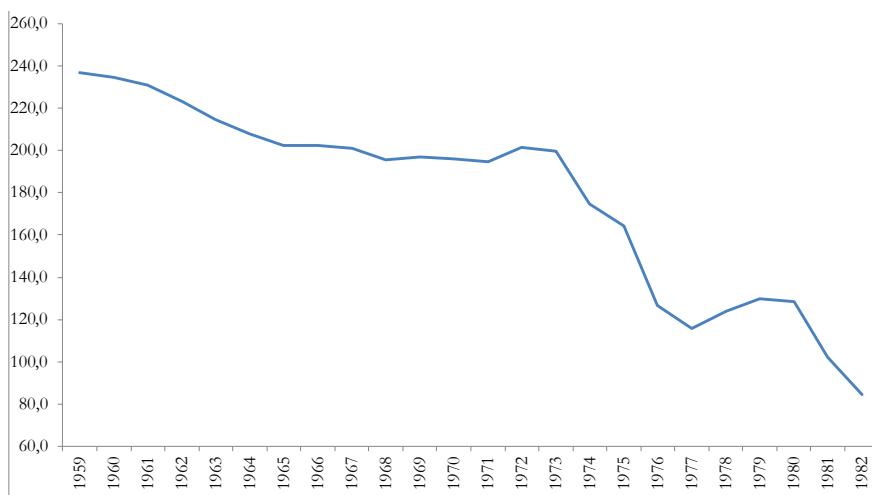


Fuente: US Economic Report of the President 2000.

Gráfico 5

Índice de tipo de cambio real

1990= 100



Nota: calculado como el promedio de los ITCR con Alemania, Francia, Italia, Japón y el Reino Unido.
Fuente: IMF, eLibrary Data. IFS.

La relocalización generó tanto la creación de nuevas capacidades en el resto del mundo como un flujo de importaciones de bajo costo producidas por factores estadounidenses, las cuales abastecen –allende sus fronteras– una parte de la demanda interna. De esta manera crece el PIB del resto del mundo junto con el PNB de los EEUU. En este país, el comercio intrafirma da cuenta del grado de importancia de la relocalización. En un estudio de 1981, la Organización de Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (Onudi) apuntó que para 1974, 32,1 por ciento de las importaciones estadounidenses fueron provistas por empresas propiedad de nacionales de ese país y ubicadas en el resto del mundo (Onudi, 1981: 37). El valor monetario corriente de esas importaciones ascendió a USA\$ 31.801 millones, de los cuales 39,6 por ciento fueron aportados por África y Asia, y superadas tan solo por Canadá (52,3 por ciento).²² Por otra parte, el mismo estudio identificó que las exportaciones de empresas relacionadas a su casa matriz basadas en EEUU alcanzaron a 74 por ciento de sus exportaciones totales a ese país en los años 1971 y 1975 (Ibíd: 38). Para esos

²² Desafortunadamente, Onudi no desagregó los datos para África y Asia. Sin embargo, dado el grado de desarrollo relativo, es posible suponer una mayor participación de las economías asiáticas en la proporción mencionada.

mismos años, las exportaciones de las filiales asiáticas a matrices estadounidenses en EEUU, ascendieron a 93 por ciento y 100 por ciento de sus exportaciones totales. Más recientemente se ha señalado que, en promedio para los años 2002-2014, poco más de 57 por ciento del comercio internacional de EEUU se realiza entre empresas no relacionadas: más específicamente, 70 por ciento de sus exportaciones posee tal característica; sin embargo, 50 por ciento de sus importaciones responde a comercio intrafirma (Lakatos y Ohnsorge, 2017). Parte de lo señalado permite sugerir que una proporción importante del temprano redespigue industrial estadounidense atendió a la necesidad de sortear costos crecientes que afectaron en la economía doméstica sostener la producción, como pueden ser los costos salariales, el tipo de cambio y la productividad laboral. William Zeile apuntó que el comercio intrafirma puede ayudar a una corporación transnacional

(...) to reduce the costs of distributing goods abroad or of acquiring inputs from abroad or to integrate production processes on a global scale (Zeile, 1997).²³

Igualmente anotó de seguidas, que este tipo de comercio puede ayudar a salvaguardar a las corporaciones de cambios en las condiciones económicas tales como la creciente competencia en los mercados, cambios en los precios y el tipo de cambio o cambios en las condiciones económicas generales. Y esta es una lectura posible a partir de la fuerte presencia de importaciones en el comercio intrafirma de las corporaciones estadounidenses. De esta manera, la reorganización de la producción industrial en los EEUU mediante la relocalización internacional muestra que fue una estrategia central para la recuperación del crecimiento. Ello puede visualizarse precisamente por la importancia de la manufactura en la producción y el comercio de las filiales extranjeras de las corporaciones estadounidenses por contraste con aquellas procedentes del resto del mundo:

The intrafirm trade of U.S. MNC's has mainly been connected with manufacturing production by foreign affiliates, while the U.S. intrafirma trade of foreign MNC's has mainly been connected with marketing and distribution activities. (...) Since 1982, the intrafirma trade of U.S. MNC's has mainly been with their foreign manufacturing affiliates. However, the manufacturing affiliate's share of the intrafirma exports of U.S. MNC's has decreased somewhat, while their share of intrafirma imports has increased (Ibid: 23, 24).²⁴

²³ "(...) para reducir los costos de distribución de los bienes en el exterior o para adquirir insumos desde el exterior, o para integrar procesos de producción en una escala global". Traducción propia.

²⁴ «El comercio intrafirma de las Empresas Transnacionales (ETN) estadounidenses ha estado vinculado principalmente con la producción manufacturera de sus filiales extranjeras, mientras que el comercio intrafirma de las ETN extranjeras en los EUA se ha relacionado principalmente con actividades de distribución y mercadeo». Traducción propia.

Y este último rasgo del comercio intrafirma de las empresas estadounidenses, aquel que muestra una elevada participación de importaciones provenientes de sus filiales manufactureras en el resto del mundo, se mantiene aún hoy día como se muestra en el estudio reciente de Lakatos y Ohnsorge, mencionado en la nota 31. Es decir, define un rasgo inveterado en sus condiciones de operación, más allá que hayan desaparecido las restricciones que impusieron en el siglo XX la reorganización de la producción mediante cambios en su localización –quizá en atención a estímulos tributarios–.²⁵

Reconstrucción de la hegemonía y creación de un espacio económico para el desarrollo

En su artículo de abril 2018 arriba citado, en polémica con Arvind Subramanian, Robert H. Wade cuestiona a este cuando atribuye las dificultades actuales para la convergencia de las condiciones de vida de los trabajadores de los países en desarrollo (*developing countries*) con sus pares de los países desarrollados, a las reacciones antiglobalización (*backlash against globalization*), a diferencia de la realidad experimentada por los trabajadores de los países en desarrollo entre las décadas de 1960 a 1990 (*the early convergers*). Estos países, de convergencia temprana y ubicados principalmente en Asia, crecieron sustancialmente más rápido que los países desarrollados y Subramanian lo atribuye precisamente a la globalización –entendiendo por tal, liberalización del comercio y apertura de los mercados– por cuanto permitió a los primeros el acelerado incremento de sus exportaciones. En opinión de Wade, Subramanian se equivoca en dos puntos: el primero refiere a la importancia para EEUU de construir una economía regional capitalista que pudiera contrarrestar la amenaza comunista (recuérdese Vietnam, Laos, Camboya y la situación siempre latente de la península coreana); el segundo, remite a la relación entre la promoción de las exportaciones conjuntamente con la protección de las importaciones, lo cual hizo posible la construcción de una economía industrial diversificada (su referente inicial estuvo en los llamados nuevos estados industriales de Asia: Corea, Taiwán, Hong Kong y Singapur). Para ello, EEUU aseguró el acceso preferencial a su mercado de los bienes producidos por aquellos países, en cuyo caso la razón geopolítica estaría en el centro de la explicación sobre una fase temprana de convergencia de ingresos para los nuevos países exportadores. Comparto el argumento de Wade, sin embargo, me atrevo a complementarlo al señalar que no solo fue la geopolítica sino la conjunción de esta con intereses nacionales estadounidenses, como me permití señalar en la sección anterior: la relocalización de parte de su producción industrial hacia el resto del mundo para tomar ventaja de menores costos comparativos y, por supuesto, la formulación en los países

²⁵ (...) la actual legislación tributaria de Estados Unidos, donde se grava a las grandes empresas estadounidenses únicamente por los beneficios que repatrián, fomenta la deslocalización de los puestos de trabajo. Nuestro sistema de competencia global anima a las empresas a ubicarse no sobre la base de la eficiencia mundial, sino de la competencia tributaria (Stiglitz, 2013: 344).

asiáticos de políticas económicas para el desarrollo con relativa independencia como puede ilustrarse mediante la evolución de las ratio *acervo de inversión extranjera directa/producto interno bruto* y *flujo de inversión extranjera directa/formación bruta de capital*, en ambos casos favorable a las economías nacionales asiáticas, por lo menos hasta la crisis financiera y cambiaria de 1998.²⁶ Con ello quiero decir que este par de indicadores sugieren un esfuerzo de capitalización considerable basado en capacidades nacionales, por lo cual no debemos soslayar la importancia de las políticas para el desarrollo en favor de los determinantes exclusivamente foráneos.

En la sección anterior se pudo observar entonces la importancia de la relocalización mediante la cuantía del comercio intrafirma en las importaciones estadounidenses provenientes de sus empresas filiales. En el caso que nos ocupa en la sección presente, la estadística disponible permite mostrar la doble dimensión del acceso al mercado estadounidense y el esfuerzo productivo endógeno asumido por economías emergentes de Asia. La muestra incluye seis países, cuales son Corea, Hong Kong, Indonesia, Malasia, Singapur y Tailandia, a lo largo de un período que abarca desde el inicio de la crisis de crecimiento en EEUU hasta la crisis financiera y cambiaria de 1998 en Asia.

La estadística disponible señala a Corea como el país que parte desde una *ratio* más baja entre sus exportaciones y el nivel de actividad, y logra la mayor expansión en sus primeros 20 años de desarrollo en el período escrutado. Sin embargo, es también el de mayor desaceleración en su desarrollo exportador previo a la crisis de 1998.

Cuadro 7

Asia Pacífico

Participación de las exportaciones de bienes con relación al PIB

(%)

	1968	1987	1997
Corea	8,3	34,4	29,1
Indonesia	14,1	22,0	26,1
Singapur	83,3	142,6	132,9
Tailandia	11,3	22,9	37,5

Fuente: IMF, International Financial Statistics.

Yearbook 1990 y 2001.

²⁶ Esta idea de relativa independencia en las políticas económicas formuladas por los países asiáticos ya mencionados, encuentra acogida en Amsden, 2007. Allí sugiere que el mundo disfrutó de una edad dorada de crecimiento entre 1950 y 1980 al amparo de la hegemonía estadounidense, época en la cual los EEUU no pretendieron conducir la política internacional de sus países asociados y tampoco las estrategias de política económica. Por el contrario, señala, en los siguientes 25 años al menos, se le impuso al mundo un conjunto de políticas económicas (ortodoxas) cuyo cumplimiento se antepuso como requisito para disfrutar de acceso al financiamiento estadounidense y sus mercados. La ralentización del crecimiento fue el primer resultado más obvio.

Cuadro 8

Asia Pacífico

Incremento promedio de las exportaciones de bienes

(%)

	1968 - 1987	1968 - 1997
Corea	25,6	20,7
Indonesia	15,3	14,4
Singapur	17,4	16,9
Tailandia	15,6	16,1

Fuente: IMF, International Financial Statistics.

Yearbook 1990 y 2001.

Por el contrario, Singapur, con exportaciones diversificadas más allá de EEUU y Japón, e Indonesia y Tailandia, cuyas exportaciones manifiestan un mayor contenido de recursos naturales, exhibieron mejor desempeño. La discusión sobre los resultados de Corea en los extremos de la serie de tiempo no puede soslayar lo atinente a la globalización, incluso en una dimensión política. Obviamente tal reflexión trasciende los límites de este ensayo; sin embargo, me permito aventurar lo que sigue a manera de paréntesis: desde finales de los años ochenta Corea se convirtió en una referencia de la estrategia adecuada para forzar desarrollo económico. La expansión de las capacidades nacionales y su ulterior concreción en empresas nacionales exportadoras devino centro del debate económico e ideológico durante la década siguiente, precisamente un tiempo durante el cual las instituciones multilaterales forzaron la apertura y transnacionalización de las economías nacionales al amparo de la resolución de las crisis de endeudamiento externo, en cuyo caso es posible identificar como determinantes del resultado anotado tanto las presiones internas por la democratización, las cuales acarrearán mejoras en la distribución del ingreso por la acción de la sindicalización y el incremento subsecuente del consumo interno, junto a la creciente apertura de la economía doméstica.

El cuadro 9 sugiere la relevancia de los mercados de EEUU y Japón, siendo especialmente importante el primer caso para Corea, Hong Kong y Singapur. Para Indonesia, Malasia y Tailandia se evidencia una mayor importancia relativa de los mercados de Japón. Esta diferencia pareciera asentarse sobre las cualidades de las respectivas canastas de bienes exportables: en el caso de Indonesia, Malasia y Tailandia, la fuerte presencia de hidrocarburos y otros recursos naturales (minerales metálicos, productos forestales y alimentarios) determinaron la mayor orientación de sus exportaciones hacia Japón, sobre todo durante los primeros 20 años. El soporte gráfico provisto a continuación así lo ilustra.

Cuadro 9

Concentración de las exportaciones de bienes a EEUU

Como % de las exportaciones totales de bienes

1968-1998	Corea	Hong Kong	Indonesia	Malasia	Singapur	Tailandia
Promedio	31,83	27,89	17,67	16,23	16,05	15,85
Mínimo	15,16	21,25	12,02	10,61	10,61	7,94
Máximo	51,77	35,76	28,69	21,62	21,19	22,72
Desviación ST	10,02045	4,43651	4,61943	2,89725	2,76561	4,47881

Concentración de las exportaciones de bienes a Japón

Como % de las exportaciones totales de bienes

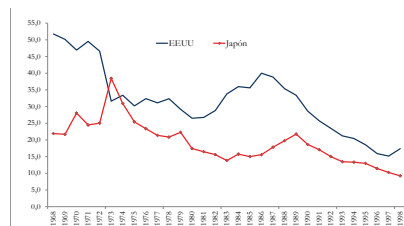
1968-1998	Corea	Hong Kong	Indonesia	Malasia	Singapur	Tailandia
Promedio	19,17	5,88	39,67	17,82	8,56	18,54
Mínimo	9,23	4,23	18,66	10,50	6,37	13,02
Máximo	38,46	9,59	53,46	24,56	11,31	27,68
Desviación ST	6,34218	1,15411	9,65256	3,86901	1,23371	4,43885

Fuente: IMF, eLibrary Data. DOTS.

Gráfico 6

Corea: exportaciones de bienes a EEUU y Japón

Como % de las exportaciones totales de bienes

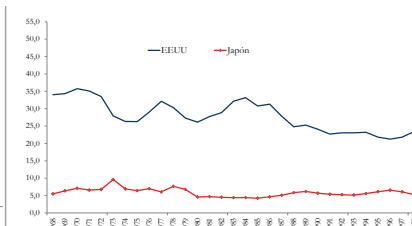


Fuente: IMF, eLibrary Data. DOTS. Cálculos VLR.

Gráfico 7

Hong Kong: exportaciones de bienes a EEUU y Japón

Como % de las exportaciones totales de bienes

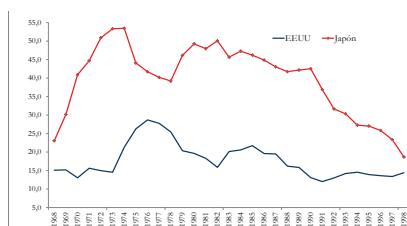


Fuente: IMF, eLibrary Data. DOTS. Cálculos VLR.

Gráfico 8

Indonesia:
exportaciones de bienes a EEUU y Japón

Como % de las exportaciones totales de bienes

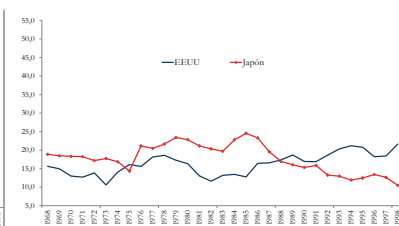


Fuente: IMF, eLibrary Data. DOTS. Cálculos VLR.

Gráfico 9

Malasia:
exportaciones de bienes a EEUU y Japón

Como % de las exportaciones totales de bienes

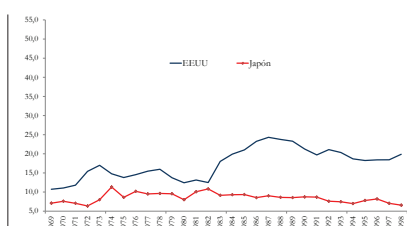


Fuente: IMF, eLibrary Data. DOTS. Cálculos VLR.

Gráfico 10

Singapur:
exportaciones de bienes a EEUU y Japón

(Como % de las exportaciones totales de bienes)

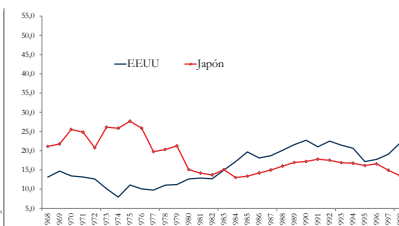


Fuente: IMF, eLibrary Data. DOTS. Cálculos VLR.

Gráfico 11

Tailandia
exportaciones de bienes a EEUU y Japón

(Como % de las exportaciones totales de bienes)

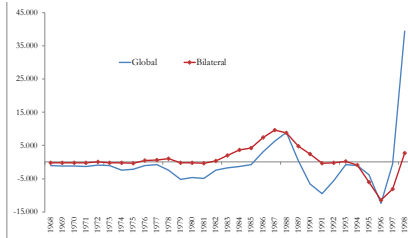


Fuente: IMF, eLibrary Data. DOTS. Cálculos VLR.

Un elemento que resalta durante el período bajo escrutinio y hasta el presente, es la persistencia del déficit comercial de Corea, Hong Kong, Singapur y Tailandia con Japón. Hong Kong, Indonesia y Malasia registran superávit recurrentes con EEUU, mientras que Tailandia obtiene tales resultados desde 1985 y Corea desde 1998. Los resultados para Singapur fluctúan. En conjunto, semejante situación abona en la dirección de los argumentos acerca de la importancia del mercado interno de los EEUU no solo para conceder persistencia al crecimiento de los países de Asia en la muestra sino como proveedor parcial de recursos para conceder viabilidad a su déficit con el resto del mundo (léase Japón).

Gráfico 12

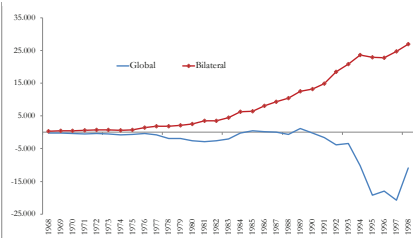
Corea, saldo comercial en bienes: global y bilateral con EEUU
(Millardos de USA\$)



Fuente: IMF, eLibrary Data. DOTS. Cálculos VLR.

Gráfico 13

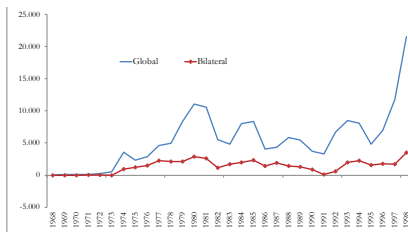
Hong Kong, saldo comercial en bienes: global y bilateral con EEUU
(Millardos de USA\$)



Fuente: IMF, eLibrary Data. DOTS. Cálculos VLR.

Gráfico 14

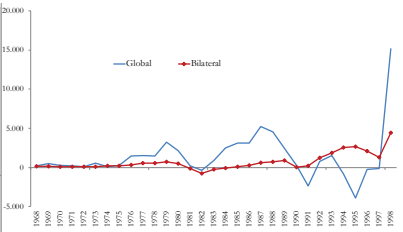
Indonesia, saldo comercial en bienes: global y bilateral con EEUU
(Millardos de USA\$)



Fuente: IMF, eLibrary Data. DOTS. Cálculos VLR.

Gráfico 15

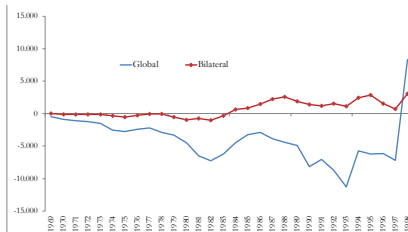
Malasia, saldo comercial en bienes: global y bilateral con EEUU
(Millardos de USA\$)



Fuente: IMF, eLibrary Data. DOTS. Cálculos VLR.

Gráfico 16

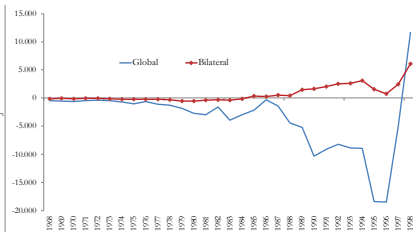
Singapur, saldo comercial en bienes: global y bilateral con EEUU
(Millardos de USA\$)



Fuente: IMF, eLibrary Data. DOTS. Cálculos VLR.

Gráfico 17

Tailandia, saldo comercial en bienes: global y bilateral con EEUU
(Millardos de USA\$)



Fuente: IMF, eLibrary Data. DOTS. Cálculos VLR.

Nuevas contingencias, nuevas oportunidades: ¿una nueva crisis de hegemonía?

La reflexión sobre la cual he cabalgado permite ilustrar cómo la estrategia de salida de las crisis económica y de hegemonía condujo a la definición de una doble senda de resultados en adición a la globalización: en el plano interno, se dio cuenta de los reajustes intersectoriales en la economía nacional. Por ejemplo, la rápida pérdida de importancia relativa en el producto y el empleo doméstico de las actividades productoras de bienes (agricultura, minería, construcción y manufactura) en favor de las actividades de servicios. En el propio sector industrial el dinamismo pasó a localizarse en las actividades vinculadas con las tecnologías de la información y los nuevos materiales, las cuales están asociadas con una mayor velocidad para la incorporación de progreso técnico, mientras aquellas actividades maduras o con baja tasa de sustitución se trasladaron a regiones de bajos costos laborales (en general, el escenario en proceso fue preludio del advenimiento de un nuevo paradigma tecnoeconómico). Los cambios en el mercado laboral, identificados por la laxitud en las relaciones contractuales promovida como política de Estado al igual que la neutralización compulsiva de la sindicalización, contribuyó de suyo al deterioro de los salarios reales alimentado sustantivamente por nuevas realidades en la composición del empleo doméstico. Por otro lado, se creó igualmente la oportunidad para que otras economías nacionales modificasen su posición relativa en la división internacional del trabajo, cual es el caso, con mayor o menor intensidad, de los países asiáticos arriba considerados y en función de los argumentos expuestos. Así se compartió el costo de gendarmería vinculado con la hegemonía.

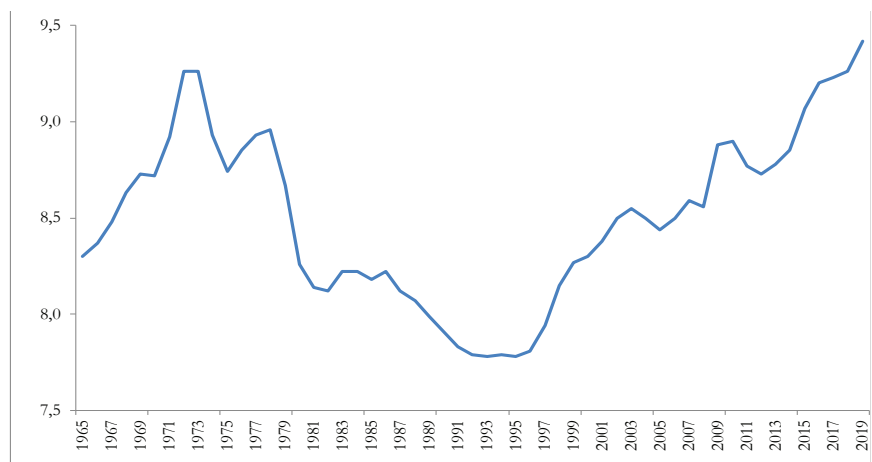
Como resultado de transformaciones en el paradigma tecnoeconómico y el mercado laboral, el empleo en el sector productor de bienes se redujo —con relación al total del empleo doméstico privado— desde 43,11 por ciento en 1966 (antes de la crisis) a 32,17 por ciento en 1983 (inmediatamente después de la crisis). La sola actividad manufacturera se contrajo 3,18 por ciento en términos absolutos durante la crisis (1967-1982) y ello habla por sí mismo de la magnitud del ajuste experimentado. Para 1990, el empleo del sector bajo comentario cayó a 28,20 por ciento del empleo doméstico privado (BEA, US Department of Commerce). La relocalización industrial y la rápida incorporación de cambio técnico pueden explicar el comportamiento en la composición del empleo doméstico. Adicionalmente, el nuevo perfil en la composición del empleo y las acciones estatales en contra de los sindicatos contribuyeron con la caída subsiguiente de los salarios reales: el empleo en los servicios suele caracterizarse por una elevada rotación, lo cual dificulta concertar acciones en la dirección de la autovaloración del trabajo; las iniciativas estatales en contra de los sindicatos restaron capacidad de negociación a los trabajadores y las medidas de flexibilización laboral condujeron a la institucionalización del empleo precario (mal remunerado, sin prestaciones para licencia por enfermedad, atención médica o

desempleo). A su vez, las menores remuneraciones reales (pérdida del poder de compra de los salarios en términos de la canasta de bienes) condujeron a un incremento de la deuda de los hogares en un contexto de creciente concentración del ingreso en la plutocracia, al punto de reconstituirse la distribución prevaleciente antes del *New Deal*. Los salarios reales comenzaron a caer desde 1974 y hasta 1996 no registran una incipiente recuperación: en 2016 acceden al nivel medio observado cuarenta y tres años atrás. En el intermedio, la necesidad de cubrir la subsistencia elevó la deuda de los hogares con relación al PIB desde un promedio de 44,45 por ciento hasta 98,27 por ciento en 2008. El descenso abrupto en los diez años siguientes desde la crisis financiera de 2008 atiende a la masiva pérdida de activos inmobiliarios ante la incapacidad de honrar los compromisos financieros contraídos. Esta realidad está acompañada por la restauración de la preeminencia de la plutocracia en el ingreso nacional: los niveles de concentración hoy día son similares a los registrados en la década de 1920, siendo 48,0 por ciento la participación del décimo decil en 2018 (50,3 por ciento en 1928). Los tres gráficos subsiguientes resumen la situación descrita:

Gráfico 18

Estados Unidos: salario real promedio por hora

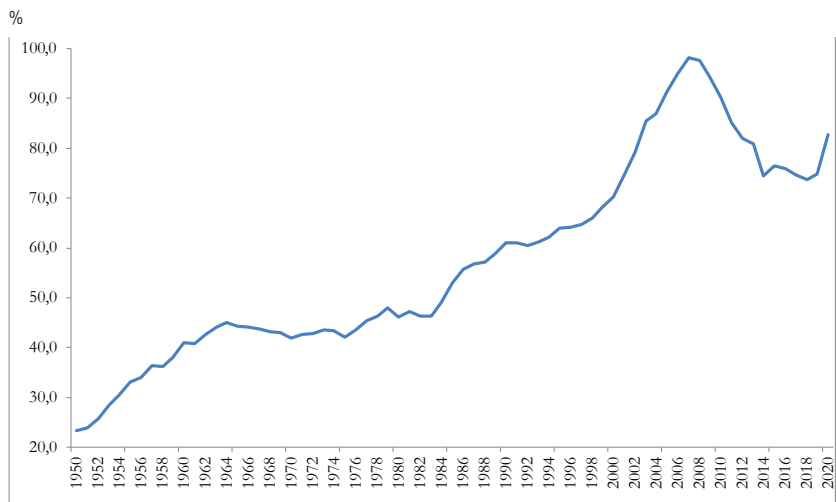
(%)



Fuente: Economic Report of the President. Varios años

Gráfico 19

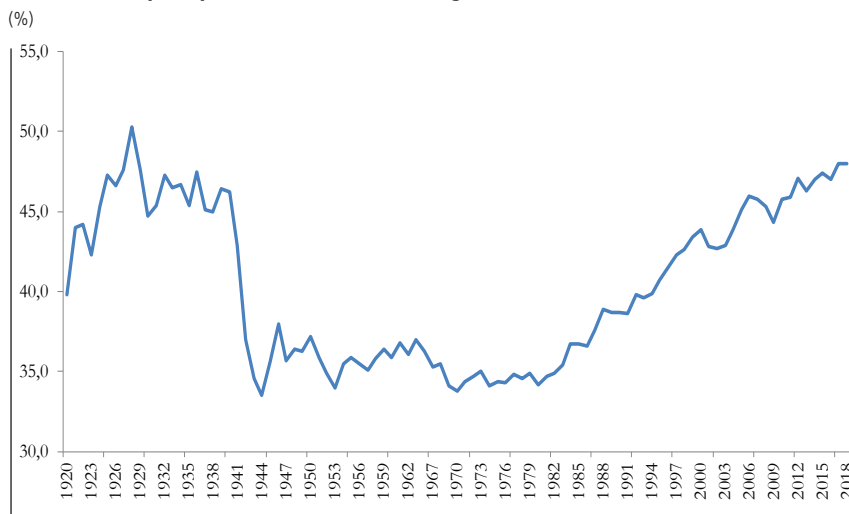
Estados Unidos: deuda de los hogares / PIB



Fuente: Economic Report of the President. Varios años

Gráfico 20

Estados Unidos: participación del décimo decil en el ingreso nacional, 1920-2018



La participación del decil superior en el ingreso nacional estadounidense pasó de 46% en promedio durante las décadas de 1920-1930 a 35,6% en la década de 1950 y 34,5% en la década de 1970; luego volvió a subir a valores cercanos al 45% en la década del 2000 y alcanzar 48% en 2018.

Fuente: piketty.pse.ens.fr/ideologie.

Concentración del ingreso por la plutocracia, prolongada ralentización de los salarios reales de cara a la productividad, precarización del empleo y deterioro de las condiciones sociales del trabajo, lenta respuesta de la inversión y el empleo domésticos, mayor crecimiento de la inversión directa en el resto del mundo en comparación con la inversión neta en el país y creciente conflictividad interna, son algunas de las características distintivas de la sociedad estadounidense en tiempos de globalización.

Cuadro 10

Estados Unidos: producto, productividad e inversión

Tasa compuesta de variación promedio (%)

	PIB	Empleo	Productividad	Salarios reales	Inv. directa en el exterior	Inv. dom. neta
2000-2019	1,89	0,69	1,20	0,63	7,84	0,84

Fuente: USA Economic Report of the President 2020. BEA. Cálculos VLR.

Las importaciones baratas, el señoreaje²⁷ y el endeudamiento externo concedieron viabilidad económica y política durante las últimas tres décadas a la realidad social detrás de las bambalinas de una ficción de prosperidad tan solo evidente en Wall Street. Pero el espejismo que la sostiene pareciera desvanecerse.

El llamado «nacionalismo económico» estadounidense (un discurso político vinculado a Donald Trump, el cual promueve la inversión y el empleo doméstico, además de una reducción del gasto asociado con las actividades de gendarmería internacional) no es más que el reconocimiento de la insostenibilidad de la realidad social y política implícita tras estos últimos gráficos y decantada por la crisis de 2008. Más allá de los ribetes demagógicos que puedan endosársele, implica la asunción de la inviabilidad de sostener una economía generadora de empleos en el resto del mundo al tiempo que deteriora el mercado laboral interno y el nivel de vida. A su vez, la presente pandemia Covid-19 abona en la dirección de añadir presiones disruptivas adicionales por los efectos económicos recesivos provenientes del confinamiento y el distanciamiento social, en conjunción con la ruptura resultante en las cadenas de suministros con incidencias

²⁷ Barry Eichengreen señaló, con relación al predominio mundial del dólar, que este le ha permitido a EEUU financiarse con cargo al resto del mundo por tres vías diferentes: señoreaje, diferencias entre las tasas de interés pagadas por los bonos del tesoro estadounidense con relación a las tasas de retorno de la inversión internacional y el efecto diferenciado de la depreciación del dólar y la valorización de la inversión internacional (Eichengreen, 2011).

adversas sobre la circulación de bienes y cadenas de valor.²⁸ En tal sentido, puedo suponer que con algunas modificaciones, los cambios a los cuales apuntan estos eventos habrán de persistir en la dinámica económica estadounidense por venir con prescindencia de una eventual sustitución en la dirección política nacional. Así, cabría esperar una fractura en el consenso hegemónico que concede viabilidad a la acumulación de capital bajo liderazgo estadounidense sin que ello implique una crisis de sostenibilidad del capitalismo. Por lo menos en el futuro previsible.

Previo al estallido de la pandemia Covid-19, el nacionalismo económico estadounidense propició en 2019 una caída de 2,55 por ciento en el comercio internacional de bienes vinculada a sus disputas arancelarias y regulatorias con la Unión Europea (UE), la República Popular China (China), y con Canadá y México, sus socios en el North American Free Trade Agreement. Por otra parte, elevó la acritud en sus relaciones con la Unión Europea respecto a la Organización del Tratado del Atlántico Norte; con la misma UE en torno a la geopolítica sobre Rusia, Irán y Siria; la amenaza con sanciones comerciales sobre Alemania por la construcción del Nordstream, todo ello en medio de una creciente pugnacidad en las relaciones con entes multilaterales y la asunción de posiciones unilaterales en general, dentro del cuadro de sus relaciones internacionales. De tal manera, no pareciera EEUU estar dispuesto a insistir en la condición hegemónica más allá de hechos puntuales vinculados con sus intereses nacionales. Así, durante los últimos dos años ha tendido al empleo de los aranceles como instrumento para corregir su déficit comercial (con muy limitado éxito en razón de la magnitud alcanzada por las importaciones intrafirma de sus corporaciones transnacionales) y fomentar la inversión bruta fija, siendo las mencionadas disputas comerciales con China y la UE expresión depurada del cambio en su política internacional; e incluso regional, como aconteció con los cambios impuestos a la arquitectura del Nafta (a partir del 1° de julio de 2020 fue sustituido por un nuevo acuerdo denominado USMC). En tal sentido, podría afirmarse que la posición internacional de EEUU en el contexto del llamado nacionalismo económico se caracteriza por su renuencia a liderar la acumulación de capital a escala global dados los costos asociados, en favor de concentrar su acción fronteras adentro, y ello coincide con el desdén de la UE por asumir una postura cónsona con su participación en la economía mundial y a la imposibilidad de China para ejercerla; la hegemonía, se entiende. Además, como añadido a lo mencionado, todavía tiene EEUU que lidiar con tres elementos que proveen presiones adicionales sobre sus relaciones internacionales: i) la dificultad del

²⁸ Para ilustrar la gravedad de la situación cabe mencionar que la crisis financiera de 2008-2009 acarreó la pérdida, solo en los Estados Unidos, de unos siete millones de empleos y la recuperación al nivel previo les tomó cinco años. Y ello pese a la restauración del crecimiento real a partir del año 2010.

ajuste productivo al nuevo paradigma tecnoeconómico dados los costos de la transición y el poder político aún detentado por el viejo bloque de poder; ii) la dificultad para gestionar su situación fiscal en el entorno doméstico; y iii) una eventual ruptura en la valoración mundial de su moneda, abatiendo así los beneficios del señoreaje.

La UE con su población relativamente envejecida, sus bajas tasas de natalidad, agobiada por la inmigración pobre islámica y africana, crecimiento económico moderado y la frugalidad en el consumo, no está dispuesta a asumir los costos de la función hegemónica, y menos el que acarrea una mayor presencia militar cuando registra en su interior un incremento de las disputas distributivas y las pugnas políticas asociadas; evidentes en las impugnaciones locales de las decisiones de la Comisión de Europa y las luchas por preservar el estado de bienestar y el resurgimiento de los localismos. Por otra parte, semejante actitud —quiero decir, mirar de soslayo los eventos internacionales que no le incumben directamente—, se ve reforzada por el carácter comunitario del 59,2 por ciento de sus exportaciones de bienes (IMF, DOTS), es decir, la mayor proporción de las transacciones reales externas de los países miembros acontecen dentro del espacio comunitario.

Por otra parte China, que realiza movimientos en la dirección de conceder a su moneda presencia global como activo de reserva y medio de pago internacional,²⁹ lo hace más para utilizarla como instrumento de financiamiento adicional desde el resto del mundo (proveerse de señoreaje internacional) que por interés en convertirse en el eje dinámico de la acumulación de capital,³⁰ y este, por ahora, quizá no remita a un lapso de tiempo

²⁹ «The RMB has come a long way in short time. The currency is making an impressively rapid ascent into the upper echelons of international finance. The RMB's growing prominence as international currency could, over time, conceivable diminish the roles of the major currencies -even that of the dollar- as unit of account and media of exchange intermediating international trade and finance transactions. However, the RMB is now hitting constraints that result from the structure of its domestic economy and will limits its progress as a reserve currency (i.e., a store value). Moreover, given the nature of its political system, its it unlikely the RMB will attain the status of a safe haven currency. Thus, although it is likely to continue its ascent, the notion that the RMB will become a dominant global reserve currency that rivals the dollar is far-fetched (Prasad, 2017: 222). «El RMB ha seguido un largo camino en corto tiempo. La moneda está haciendo un ascenso impresionantemente rápido hasta los escalones superiores de las finanzas internacionales. La creciente relevancia del RMB como moneda internacional podría con el tiempo reducir la importancia de las principales monedas -incluso el dólar- como unidad de cuenta medio de pago en el comercio y las finanzas internacionales. Sin embargo, enfrenta ahora restricciones provenientes de la estructura de su economía nacional, las cuales van a limitar su progreso en cuanto moneda de reserva (por ejemplo, reserva de valor). Además, dada la naturaleza de su sistema político, es poco probable que el RMB pueda alcanzar la condición de moneda de refugio seguro. Así, aunque es posible continúe su ascenso, la idea de que se convertirá en una moneda de reserva mundial dominante en rivalidad con el dólar luce descabellada». Traducción propia.

³⁰ La proporción de reservas internacionales asignadas en renminbi para el IV trimestre de 2019 de acuerdo con IMF COFER se ubicó en 1,84 por ciento de las reservas totales mientras aquellas en USA\$ y Euros fueron 57,02 por ciento y 19,23 por ciento, respectivamente. Si bien es cierto que durante los últimos tres años se observa una reducción de las reservas internacionales en USA\$ por 8,34 puntos porcentuales y una relativa estabilidad en las denominadas en euros, la respuesta en renminbi en términos absolutos en modo alguno honra el esfuerzo realizado por China (como ejemplo, debemos recordar el ataque especulativo contra su moneda en agosto de 2017, el cual impuso al Banco del Pueblo pérdidas superiores a USA\$ 100 mil millones en tres días, sin que tal evento forzase a las autoridades monetarias a cerrar el mercado cambiario). Y el problema central con ello, respecto a la dinámica de las finanzas internacionales no es otro que confianza; esto es, la seguridad para el inversionista de poder cambiar sus instrumentos monetarios a divisas, bienes o instrumentos bursátiles con la sola expresión de su voluntad. Esa es una garantía que China todavía no puede ofrecer.

previsible a mediano plazo por cuanto —con relación a EEUU— su PIB es 60,5 por ciento y 14,2 por ciento en términos per cápita (World Bank, WDI). Incluso, pese a su liderazgo exportador, sus exportaciones son apenas 5,5 por ciento superiores a las de EEUU (Ibíd). Si bien el tamaño de su VAB industrial le concede robustez para fagocitar una proporción considerable de los productos básicos generados a escala planetaria, no acontece así con la capacidad de su mercado interno para absorber una cuantía relevante de los bienes finales producidos en el resto del mundo y mucho menos para —mediante su concurso— desempeñarse como eje dinámico de la acumulación de capital a escala mundial. Dicho de otra manera, China no tiene la capacidad ni la disposición para absorber una parte de la producción de bienes de consumo final del resto del mundo para estabilizar la economía mundial y garantizar la viabilidad de la acumulación de capital en tanto está centrada en su propia conversión en factoría planetaria y garantizarse la provisión de recursos naturales desde los confines del planeta (no es otra la estrategia involucrada en *La nueva ruta de la seda*). Así mismo, la ausencia de un sistema bancario con cobertura sobre el ciclo de vida reduce sustancialmente las posibilidades domésticas de expansión del consumo en bienes finales. Su elevada tasa de ahorro está vinculada con la necesidad de los hogares de disponer de recursos para enfrentar los gastos de salud, educación y otras contingencias. De hecho, esos ahorros y la necesidad de preservarlos a mediano plazo, explican la cuantía de recursos que desde China aplicaron sobre los títulos del Tesoro estadounidense.

A manera de epodo

Cuando se definió como efímera la hegemonía, ello partió del supuesto que la potencia hegemónica creaba posibilidades para la modificación de las formas de inserción internacional en virtud de la movilidad de los factores productivos, incluidos los conocimientos asociados con el hecho productivo. Sin embargo, Carlos Eduardo Martins había cuestionado esta breve temporalidad para la hegemonía cuando reivindicó en ella una dimensión institucional funcionalmente vinculada con la sostenibilidad de la acumulación de capital. Y este hecho singular de como el sistema se protege contra la emergencia de contrapoderes o el ascenso de la periferia en la competencia por el excedente planetario es un aspecto escasamente explorado —si es que lo ha sido— de la globalización. La exigencia por parte de las instituciones multilaterales con sede en Washington D.C., de la apertura de las economías nacionales con abstracción de las asimetrías específicas así como la imposición de la homogeneidad institucional y de políticas con la deliberada intención de contener, moderar o mediatizar el desarrollo económico (evidente en América Latina con posterioridad a la crisis de la deuda y en función del ajuste estructural, mas no tanto en el caso de Asia oriental enmascarada en la privatización y liquidación de

activos nacionales en el contexto de la crisis de 1998), expresa la exitosa estrategia de recomposición hegemónica con la única excepción de quien logró aislar su economía nacional y sus relaciones internacionales: la República Popular China.

En el momento presente, una nueva crisis hegemónica tensa las relaciones internacionales a escala global y tiene como protagonistas precisamente al hegemón desde la segunda postguerra y la potencia emergente de la contemporaneidad. En este momento, el acercamiento entre las economías nacionales del área Asia-Pacífico en torno a China y la guerra comercial entre esta y los EEUU pueden identificarse como un aspecto de la nueva crisis hegemónica. Por otro lado, está el destino del señoreaje que en solitario extraen los EEUU del resto del mundo a través del imperio del dólar en las relaciones económicas internacionales y crecientemente cuestionado en tanto forma de exacción de renta internacional. Estos son temas heredados de un cierre inconcluso de la previa crisis hegemónica y de los cambios contingentes en la dinámica internacional del capital e inherentes a la naturaleza cambiante del proceso de acumulación; principalmente con posterioridad a la crisis financiera internacional de 2008-2009.

Si Latinoamérica pretende reivindicar la posibilidad de un mejor vivir mediante la construcción de sociedades con ingresos crecientes, los temas aquí escrutados no pueden soslayarse; deben ser indefectiblemente considerados desde un doble plano nacional y regional. De cara al desarrollo, algunos deben nuevamente elaborarse, como por ejemplo, el papel del mercado interno (ahorro interno, distribución del ingreso y poder de compra), la inversión extranjera directa y los encadenamientos internos (producción de bienes intermedios y finales), el perfil de las cadenas de valor y su integración en los planos nacional y regional, formación de recursos humanos, productividad del trabajo, valor agregado en el sector de transformación, inversión pública y externalidades (infraestructura, servicios públicos, creación de capacidades en el sector de transformación). Sobre todos estos temas las experiencias de China y otros países del sureste de Asia, Corea y Taiwán en particular, pueden y deben ser evaluados. En los debates latinoamericanos China luce tan solo como un proveedor potencial de financiamiento y destino de la producción básica. Pero como sugirió Yao Yang (2019), el camino difícil hacia el desarrollo económico, sus grandes líneas, ya fueron trazadas. Recoger las especificidades idiosincrásicas y la singularidad de la coyuntura es parte del trabajo del establecimiento intelectual y político. Las tensiones sobre la hegemonía están a la orden del día y pueden abrir oportunidades para las políticas de desarrollo en la región, si se logra subvertir la ruta fácil de la apropiación de la renta de los recursos naturales y conceder viabilidad –sostenibilidad social– a la región.

Referencias bibliográficas

- Amsden, Alice** (2007). *Escape from Empire: The developing world's journey through heaven and hell*. Cambridge: The MIT Press.
- Bonturi, Marcos y Kiichiro Fukasaku** (1993). «Globalisation and Intra-Firm Trade: An Empirical Note». OECD Economic Studies n° 20, Spring.
- Chen, Tina Yiping** (2000). «Foreign Direct Investment and Intra-Industry Trade –the case of the United States». Australia-Japan Research Center Pacific Economic Papers, n° 303, may.
- Eichengreen, Barry** (2011). *Exorbitant Privilege. The Rise and Fall of the Dollar*. New York: Oxford University Press.
- Ferguson, Niall** (2011). *El imperio británico. Cómo Gran Bretaña forjó el orden mundial*. Barcelona: Editorial Debate.
- Fukasaku, Kiichiro** (1992). «Economic Regionalisation and Intra-Industry Trade: Pacific-Asian Perspectives». Oecd Development Centre. Working Paper n° 53, february.
- Hymer, Stephen** (1960). «The international operations of national firms. A study of direct foreign investment». MIT. Mimeo.
- Kindleberger, Charles** (1985). *La crisis económica 1929-1939*. Barcelona: Editorial Crítica.
- Lakatos, Cilla y Franziska Ohnsorge** (2017). «Arm's Length Trade: A Source of Post-Crisis Trade Weakness». World Bank, Policy Research Working Paper 8144, july.
- López Ríos, Vladimir** (2018). «La construcción del mundo contemporáneo: de una particular crisis en el capital al mundo global». Mimeo.
- Magdoff, Harry** (1969). *La era del imperialismo. Política económica internacional de Estados Unidos*. México: Editorial Nuestro Tiempo, S.A.
- Martins, Carlos Eduardo** (2011). *Globalização, dependência e neoliberalismo na América Latina*. São Paulo: Boitempo Editorial.
- Pigna, Felipe** (2005). *Los mitos de la historia argentina 2. De San Martín a "el granero del mundo"*. Buenos Aires: Editorial Planeta.
- Prasad, Eswar** (2017). *Gaining Currency. The Rise of the Renminbi*. New York: Oxford University Press.
- Ruhl, Kim J.** (2015). «How Well is U.S. Intrafirm Trade Measured?» *American Economic Review*, vol. 105 (5), may.
- Shleifer, Andrei** (2009). «The Age of Milton Friedman». *Journal of Economic Literature*, 47-1: 123-135.
- Stein, Arthur A.** (1984). «The Hegemon's Dilemma: Great Britain, the United States, and the international economic order». *International Organization*/vol. 38/Issue 02/march.
- Stiglitz, Joseph** (2013). *El precio de la desigualdad*. Caracas: Taurus.
- Unido** (1981). «Intra-Firm Trade and International Industrial Restructuring». Working Papers on Structural Changes. n° 20, october.
- Wade, Robert H.** (2018). «Challenging the wisdom of more globalization». *Financial Times*, april 25.
- Wallerstein, Immanuel** (2007). *El moderno sistema mundial II. El mercantilismo y la consolidación de la economía-mundo europea 1600-1750*. México: Siglo XXI Editores.
- Yao Yang** (2019). «The Open Secret of Development Economic». *Project Syndicate*, october 22.
- Zeile, William J.** (1997). «U.S. Intrafirm Trade in Goods». BEA, *Survey of Current Business*, february.

Paradojas del manejo del Covid-19 en Venezuela*

Leonardo Vivas Peñalver* pp. 59-82

Resumen

Este artículo busca explicar las razones tras el aparente éxito en el control de la pandemia del Covid-19 en Venezuela. Sin restarle méritos a las acciones de la administración de Maduro, se muestra cómo la razón principal de la escasa expansión del virus obedece al colapso económico y del transporte en Venezuela, el cual ha conducido a un mínimo de desplazamientos de la población tanto internos como externos. Esta baja intensidad de la movilidad ciudadana condujo a una menor posibilidad de contagio. Igualmente se cuestiona el eje de la estrategia del gobierno, el llamado 7x7, que significa alternar una semana de fuertes restricciones a la movilidad seguida de otra de apertura general, lo que permitiría una relativa normalidad en el desarrollo de las actividades cotidianas de la sociedad. También se destaca la implicación política del alto nivel de control en la movilidad, el cual ha conllevado a la casi total paralización de la protesta política y el relativo fortalecimiento del gobierno.

Palabras clave

Pandemia / Políticas de salud / Pandemia bajo autoritarismo / Venezuela

Abstract

This article seeks to explain the reasons behind the apparent success in the control of the Covid-19 pandemic in Venezuela. Without demeriting the actions of the Maduro administration, it shows that the main reason of the scant contagion by the virus responds to the collapse of both the domestic economy prior to the outburst of the coronavirus and of most transportation means, leading to a very low level of mobility of the population throughout the territory. In turn, the latter led to lesser possibilities of contagio. The article also questions the backbone of the government's strategy, i.e. the so-called 7x7 scheme, involving the alternation of very high restrictions in people's mobility during one week, to be followed by another week of no control, which would allow for a relative normalcy in society's daily life. It also points to the political implication of the strict control of people mobility, which has led to the almost total stoppage of political protest and the relative strengthening of the government.

Key words

Pandemic / Health Policies / Pandemics under Authoritarian Regimes / Venezuela

* Agradezco a los árbitros sus comentarios, los cuales me permitieron mejorar el artículo y actualizarlo para su publicación.

** Sociólogo por la Universidad Central de Venezuela, Magister en Estudios del Desarrollo por Sussex University y Doctor en Economía internacional por la Universidad de Nanterre. Profesor de Política Internacional en Emerson College (Boston) y profesor invitado de la Universidad Católica de Guayaquil.
Correo-e: leovivasp@gmail.com

Introducción

Cualquier observador con una mínima información sobre la pandemia del coronavirus podría pensar o que Venezuela ha tenido mucha suerte o que el régimen dictatorial de Maduro lo ha hecho muy bien. En el momento de entregar este artículo para su publicación, el número de personas contagiadas apenas alcanzaba 24.166 con 208 fallecidos (al 7 de agosto), lo que bien puede equipararse al resultado de una semana en varios países o en diversos estados de Estados Unidos (New York Times, 2020).¹ Este artículo pretende clarificar esa visión simplista, mostrando ciertos factores y circunstancias que han llevado a esos resultados tan exigüos. Atención, no se trata de negar las acciones rápidas y contundentes que tomó el gobierno venezolano, ciertamente favorecido por su carácter fuertemente autoritario, sino más bien proporcionar una explicación que aclare el contexto en que han ocurrido y permita contrastar con otros casos en América Latina.

Si algo caracteriza el caso venezolano es una suma de paradojas. Paradoja 1: el colapso económico que ha llevado a Venezuela a tener los niveles de pobreza más elevados de Latinoamérica y con un PIB per cápita solo superior a Haití (IIES-UCAB, 2020), ha sido un factor decisivo en la debilidad del contagio de Covid-19, porque, como consecuencia de ese colapso, tuvo lugar la casi total desaparición del transporte aéreo y la escasez de gasolina (y su subsecuente dolarización), lo que convirtió a Venezuela en una suerte de país feudal del siglo XXI, donde los flujos de personas tanto interna como externamente también han caído abruptamente. Paradoja 2: las políticas draconianas llevadas a efecto tempranamente (desde inicios de marzo) fueron efectuadas, no solo porque el régimen de Maduro estaba en condiciones de imponerlas, sino porque correspondían a su interés político en dos sentidos: a) evitaban un escenario de desastre tipo Guayaquil, difícil de remontar dadas las condiciones de la salud en el país, y b) porque permitió acallar todas las protestas políticas contra un gobierno considerado de facto por la mayoría de la población y por cerca de 60 países en el mundo. Paradoja 3: lo que fue una ventaja comparativa (la capacidad de acción rápida y la hegemonía comunicacional) pudo haber sido suficiente en la etapa de crecimiento lineal de la pandemia, pero ya no lo fue en etapas posteriores a finales de julio, cuando el crecimiento geométrico de la pandemia se había hecho presente y ya se notaban síntomas de sobrecalentamiento del sistema de salud, agudamente debilitado por el colapso económico, la falta de inversión, la migración de médicos y enfermeras, y la carencia de políticas adecuadas para responder a epidemias, como lo muestra el repunte del paludismo (malaria) a partir de 2015 (Médicos Sin Fronteras, 2020).

¹ Para el 10 de agosto varios países reportaron más de 20.000 nuevos contagios en la última semana: España (25.840), Filipinas (26.728), al igual que los estados de Georgia (22.591), Florida (45.674) y Texas (54.899) en EEUU, entre otros. Los reportes de fallecimientos fueron: Brasil, 6.945, México, 4.552, mientras Florida reportó 1.102 fallecidos en los últimos 7 días y Texas 1.460.

Para profundizar en la segunda paradoja se examinan en detalle las debilidades de la política general puesta en marcha a partir de mayo-junio, denominada el 7x7, que consiste en restricciones muy fuertes en las zonas más complicadas durante una semana, para ser sustituida por otra semana de relativa flexibilización. Desde entonces el número de personas contagiadas no hizo sino crecer. Luego se incursiona en la ausencia casi absoluta de transparencia en el manejo de la pandemia, lo que ciertamente dificulta las posibilidades de modificar las políticas y ajustarlas a la marcha de la enfermedad. Finalmente se presenta una reflexión sobre el horizonte posible durante el resto de 2020 tomando en consideración los factores estructurales presentados en la Paradoja 1.

La situación sanitaria previa a la llegada del coronavirus

Si hay algo en lo que la mayoría de los analistas está de acuerdo es en la magnitud de la crisis venezolana previa al arribo del coronavirus. Es decir, que la pandemia consiguió a Venezuela en pésimas condiciones sanitarias para afrontarla. El colapso económico que experimenta el país a partir de 2015 aproximadamente (inflación acelerada que devino en hiperinflación, caída simultánea de la producción petrolera a niveles cercanos a los de fines de la década de 1940 y de los precios internacionales del crudo, desplome de la producción doméstica en general y de la capacidad para importar) (Vera, 2018)² condujo a Venezuela a una crisis humanitaria en dos ámbitos muy graves: el desabastecimiento agudo de alimentos y la escasez también aguda de medicamentos e insumos médicos de todo tipo (Vivas, 2017). Como consecuencia, los servicios de salud prestados en los establecimientos públicos y privados empeoraron hasta niveles nunca vistos en el país desde la primera mitad del siglo XX. Enfermedades como el paludismo, erradicado en 1961, o la difteria, retornaron en ocasiones con gran fuerza. El paludismo (o malaria) logró entre 2015 y 2017 niveles epidémicos en varios estados, principalmente en Bolívar y Amazonas, fronterizos con Brasil y, más recientemente, en el estado Sucre, en el oriente del país (Vivas, 2017:31). Pero incluso para condiciones médicas típicas de las sociedades altamente urbanizadas como la tensión alta, el cáncer o la diabetes, numerosos pacientes afectados dejaron de conseguir los medicamentos adecuados. Buena parte de la misión Barrio Adentro, que creó entre 2005 y 2013 una vasta red de atención primaria para atender a los más necesitados, fue perdiendo impacto y en muchos casos fue desmantelada. De igual manera, la red hospitalaria, heredada en su casi totalidad de la era democrática (1958-2000), también se vio fuertemente afectada, ya no solo por la escasez de medicinas y material médico-sanitario, sino por las continuas crisis de abastecimiento eléctrico y de acceso al agua potable.

² Incluso un medio difícil de acusar de sesgado contra el gobierno venezolano como es Nueva Sociedad, da cuenta de manera descarnada la crisis económica de Venezuela ¿Cómo explicar la catástrofe económica venezolana? Vera, 2018.

Las condiciones sanitarias para fines del año 2019 han sido reseñadas en detalle en un reporte conjunto de Human Rights Watch y la Universidad John Hopkins (HRW, 2020). Con base en una encuesta a profesionales de la salud de 14 hospitales públicos en la capital y en el resto del país, se pudo detectar lo que a todas luces es un colapso del sistema de salud. La escasez no era solo de medicinas y material médico, sino que incluía también elementos esenciales para combatir el coronavirus como jabón y desinfectantes. En muchas ocasiones los propios pacientes debían proporcionarlos. También los profesionales (médicos y enfermeras) debían llevar sus propios insumos, como guantes y jeringas, pero debido a la inflación y la devaluación de la moneda eso se hacía cada vez más difícil. De igual manera, los cortes de agua eran permanentes y en algunas regiones podían durar semanas (HRW, 2020). Otras encuestas establecieron que alrededor de 30 por ciento de los trabajadores de la salud no disponían de agua potable y 64 por ciento reportó el acceso solo de manera intermitente. El gráfico siguiente muestra los niveles de desabastecimiento de una lista fundamental de medicamentos para emergencias sanitarias entre fines de 2018 y diciembre de 2019 (Médicos por la Salud, 2020).³

Gráfico 1

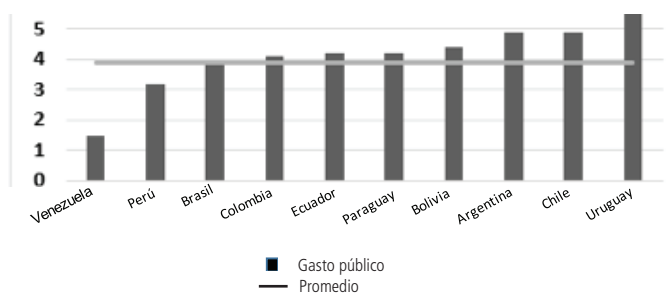
Promedio de desabastecimiento de emergencia

ENH 19. Encuesta Nacional de Hospitales- Balance Final 2019.

Otro factor que ha afectado de manera decisiva la debilidad del sistema de salud venezolano ha sido el bajo nivel de inversión en comparación con otros países, tal como se muestra en el gráfico que sigue.

³ La lista incluye antihipertensivos, insulina, morfina, aminoglucósidos/quinolonas, clindamicina esteroides, heparina, cefalosporinas, diazepam-DPH, medicamentos inhalados para el asma, desfibriladores, intubación, lidocaina y atropina, fluidoterapia, dopamina, adrenalina, oxígeno por succión y otros.

Gráfico 2

Gasto en salud pública en América del Sur

Fuente: Sosa-Villagarcía, 2020.

A esta grave situación de desinversión y desabastecimiento se suma la emigración del personal médico. Se estima que cerca de 5 millones de venezolanos han abandonado el país, al menos la mitad de los cuales lo ha hecho en los últimos 3 años. Esas oleadas de emigrantes incluyen un gran número de profesionales de la medicina, incluyendo médicos de todas las especialidades y enfermeros de ambos sexos, quienes se han radicado principalmente en España, Estados Unidos y América del Sur. Según cifras citadas por el presidente de la Federación Médica de Venezuela en 2018, el número de emigrantes de las profesiones médicas y paramédicas ascendía al menos a 26.000 en los años anteriores. Solo entre 2017 y 2018 el número de profesionales que abandonaron el país llegó a 4.000 (Natera, 2020).

La situación sanitaria en Venezuela es de tal gravedad que algunos especialistas afirman que varias de las enfermedades que han surgido y se han propagado en el país pudieran irradiarse a naciones vecinas (Gozzer, 2019). Visto en términos comparativos, conforme a un índice establecido por la Universidad de John Hopkins, el cual evalúa la preparación de los sistemas de salud para afrontar una amenaza infecciosa, Venezuela está ubicada en el puesto 176 de 195 países evaluados y en el último puesto si solo se consideran las Américas (Jonh Hopkins University, 2019).

¿Por qué tan bajo el nivel de contagio inicial del coronavirus en Venezuela?

En las condiciones mencionadas, cualquiera pensaría que la llegada a Venezuela de la pandemia que hoy agobia al globo entero sería como la guinda de la torta, agudizando la crisis y desatando una epidemia difícil de contener. Pues no.

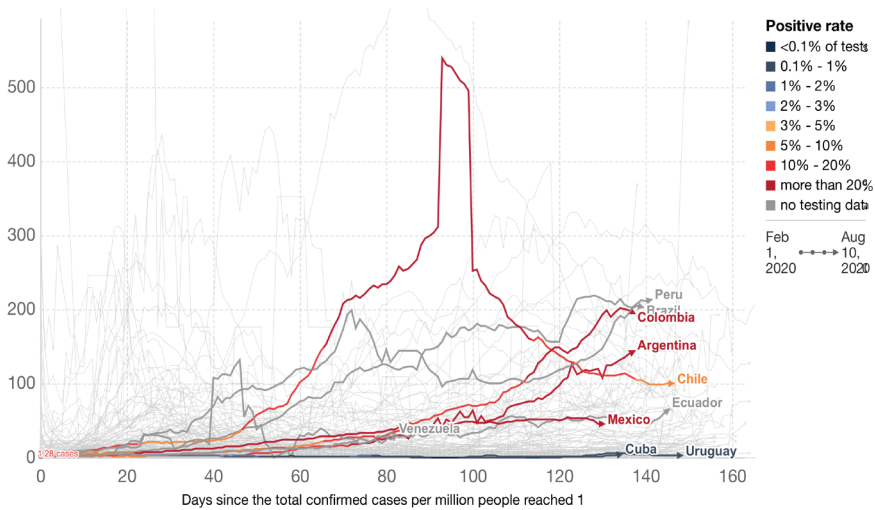
Por razones que intentaremos desbrozar acá y como muestra el gráfico 3, de acuerdo al número acumulado de casos por millón de personas en varios países de la región, el

avance del Covid 19 ha sido bastante lento en Venezuela y, junto con Uruguay, fue el país de América Latina donde más tardó en aparecer el primer fallecimiento por esa causa (26 de marzo), manteniéndose a partir de entonces en niveles relativamente bajos de casos detectados y un número limitado de decesos.

Gráfico 3

Nuevos casos diarios de Covid-19 por millón de personas

Se muestra el promedio de 7 días. El número de casos confirmados es menor que el número de casos reales, principalmente porque las pruebas son limitadas

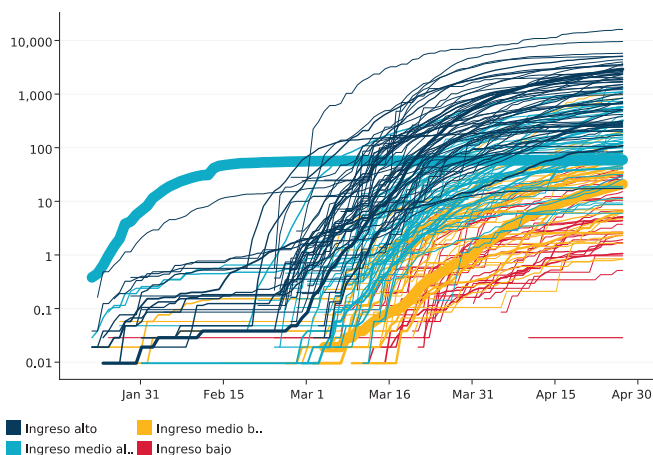


Fuente: European CDC– Situation Update Worldwide – Last update 10 August, 10:34 (London time). Official Data collated by Our World in Data. CC By.

Normalmente las pandemias se desarrollan en diferentes fases: una primera de crecimiento lineal, una segunda de crecimiento exponencial o explosiva, luego otra de estabilización, para culminar en una fase final de decaimiento del número de casos.

Tal como pudo apreciarse tempranamente (gráfico 4), tanto la velocidad como la intensidad del avance del Covid-19 ha dependido del grado de desarrollo del país en cuestión: mientras más desarrollado el país mayor ha sido la intensidad y velocidad de expansión de la pandemia y, al contrario, los países más pobres han mostrado una menor intensidad y velocidad de avance de la enfermedad (Castro, 2020a).

Gráfico 4

Covid-19. Casos confirmados por millón de habitantes y grupo de ingresos por país

Fuente: Center for Systems Science and Engineering de Johns Hopkins University . Citado por Julio Castro (2020a).

In extremis, podría afirmarse que el Covid-19 ha sido la pandemia de la globalización, habiendo afectado más incisivamente al Norte que al Sur. En Venezuela ha ocurrido una caída abrupta del PIB desde 2015, que ha retrocedido al país en términos per cápita unos 18 escalones, pasando con rapidez a ser el cuarto país más pobre de América Latina (El País, 2019). Esta circunstancia, sobre todo lo abrupto de la caída, ha sido un factor clave en la baja intensidad y lentitud en el avance de los contagios de Covid-19 en el país.

Pero no solo las tendencias de la pobreza han actuado en Venezuela. En particular, el Covid 19 contó para su conversión en pandemia con la variedad y rapidez de los medios nacionales e internacionales de transporte. Surfando los logros de la globalización en ese terreno, el coronavirus ha contado con la acumulación de ventajas para la movilidad de personas por muy distintas vías: aérea, marítima, férrea y transporte automotor (sobre todo para la movilidad interna en los países). Pero precisamente en ese terreno, la irrupción de la pandemia encontró a Venezuela en las antípodas de la tendencia mundial. En particular, ha tenido gran impacto la crisis de su industria aérea. A partir de la llegada de Nicolás Maduro al poder, y más específicamente en 2014, se produjo el éxodo de más de una docena de las compañías de aviación internacionales (Echenique, 2018). Esta interrupción acumulada del tráfico internacional, seguramente fue un factor importante en el bajo nivel de propagación del coronavirus desde los focos neurálgicos como China, Europa y EEUU. Pero no solo hubo

una caída abrupta del tráfico aéreo internacional. También los vuelos locales se vieron afectados. Para 2018 se estimaba que la flota doméstica de aviones se había reducido en 80 por ciento desde 2014, principalmente por dificultades asociadas a la hiperinflación y a la carestía de repuestos (Buitrago y Cambero, 2018).

A la crisis de la industria aérea hay que añadir la crisis de la gasolina, cuya producción doméstica se desplomó en los últimos tres a cuatro años. De ser uno de los principales productores mundiales de gasolina (aproximadamente 1.3 millones de barriles diarios de capacidad de producción), con varias de las refinerías más modernas y de mayor tamaño en el mundo, Venezuela ha pasado a ser un importador de gasolina (Efecto Cocuyo, 2017). Frente a la crisis de esta, la respuesta del gobierno de Maduro ha sido dolarizar los precios, lo cual afecta la capacidad del venezolano común de abastecerse de gasolina, sobre todo porque el precio hasta hace muy poco era de los más bajos del mundo. Se estimaba que para inicios de mayo de 2020 alrededor del 80 por ciento de la población no tenía acceso a la gasolina (Castro, 2020a).

La conjunción de la crisis del transporte aéreo y de la gasolina, aunado al aumento de las tarifas de transporte como resultado de la hiperinflación, ha tenido como efecto una reducción del transporte interno entre regiones, afectando la movilidad interna de los venezolanos y, por ende, las vías para el contagio. De manera que, paradójicamente, la peor crisis económica de la historia de Venezuela ha sido un factor de contención de la propagación del coronavirus y una razón importante del muy bajo nivel de partida de la pandemia.

¿Qué políticas ha aplicado Venezuela para combatir la pandemia?

Las políticas aplicadas globalmente han sido muy variadas. Algunas son de naturaleza estrictamente sanitaria, otras de control social para cortar las vías de propagación y finalmente otras para reducir el impacto económico que las segundas han tenido sobre la producción y el consumo como resultado de las restricciones sociales impuestas. La aplicación de las políticas ha variado de un país a otro, dependiendo de varios factores, tales como la disponibilidad de medios para el seguimiento de la enfermedad (pruebas, focos de contagio, etc.), la orientación política o ideológica del régimen vigente, e incluso —en no poca medida— de la personalidad del dirigente principal del país. De hecho, al poco tiempo de dispararse la pandemia se fue configurando una suerte de polarización, solo que no de dos polos, sino más bien de tres. En uno de los polos, podemos contar los gobiernos autoritarios que desarrollaron sus campañas basadas principalmente en la coacción, bien sea por el monopolio de la comunicación, como han sido los casos de China, Rusia, Singapur o Venezuela. En otro polo se encuentran países democráticos cuyas campañas se centraron en la persuasión y en la utilización masiva de información sobre la enfermedad y la respuesta ciudadana, como por ejemplo Taiwán, Corea del Sur, Nueva Zelanda, Alemania

o más tardíamente la mayoría de los países europeos. Finalmente, el tercer polo podríamos catalogarlo como populista y encarnó la resistencia a enfrentar la pandemia con fuertes restricciones sociales (distancia social, pruebas masivas, concentración en los focos infecciosos) e incluye a países como Brasil, México, Nicaragua, Reino Unido —en su primera fase— y Estados Unidos. Es aquí donde mayor influencia ha tenido la personalidad del líder dominante, como testimonian los vaivenes en el comportamiento de Trump, Bolsonaro, López Obrador, Ortega e incluso Boris Johnson al inicio de la pandemia. En EEUU, la fuerte polarización política de los últimos años ha generado dos visiones contrapuestas: una que privilegia la necesidad de detener (por los medios que sea) la expansión del Covid-19, representada por los Demócratas, y la otra, dirigida directamente por el presidente Trump y una mayoría de gobernadores republicanos, que privilegia minimizar el impacto económico de la pandemia y que se resiste a muchas de las políticas de confinamiento o al uso de tapabocas, como expresión de límites a la libertad individual.

Comoquiera que las posibilidades de contención inmediata de la enfermedad son prácticamente nulas debido a la inexistencia de una vacuna, todos los países, incluyendo a Venezuela, desplegaron acciones para mitigar la expansión de la pandemia. Venezuela contó al inicio, antes de su manifestación, con el apoyo de la Misión Médica Cubana, que, como en otras ocasiones, proporcionó guías y estrategias para afrontar lo que venía. Al igual que otros países, Venezuela intentó el uso de ciertos medicamentos para contener la enfermedad, tales como la Cloroquina (utilizado contra la malaria) y el Interferon Alfa-2B, utilizado en Cuba y sugerido para su uso en Venezuela (Cotejo, 2020). No obstante, no hay evidencias de impacto positivo de ninguno de los dos. Por eso desde un inicio la respuesta venezolana ha sido draconiana en lo social, forzada por las graves carencias del sistema de salud y facilitada por el carácter dictatorial del régimen de Nicolás Maduro.

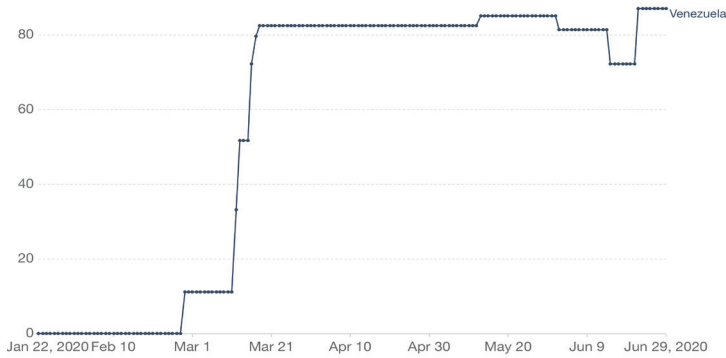
Por otra parte, la aparición de la pandemia coincidió con un momento de fuerte confrontación entre el gobierno de facto de Nicolás Maduro y un gobierno interino, más simbólico que real, pero con fuerte apoyo internacional, encabezado por el presidente de la Asamblea Nacional, Juan Guaidó. De manera que Nicolás Maduro y la élite que dirige hoy Venezuela tenía fuertes incentivos adicionales para tomar medidas radicales de confinamiento y de centralización de la información, para evitar protestas o simplemente demonizar la disensión frente a la acción gubernamental. Ya veremos que esto tiene implicaciones en el manejo social y político de la pandemia.

La rapidez con la cual respondió el gobierno y las tempranas y radicales medidas de confinamiento social, aunado al aislamiento geográfico y social señalado anteriormente, ha logrado mantener relativamente controlado en un espectro muy bajo tanto la expansión de la pandemia como las defunciones resultantes. El gráfico siguiente da cuenta del grado de severidad de las medidas tomadas por Venezuela frente a la pandemia (mediciones de 0 a 100 como valor máximo).

Gráfico 5

Covid-19. Índice de Rigor Gubernamental

El índice de rigor gubernamental es una medida compuesta, basada en 9 indicadores de respuesta, incluyendo cierre de escuelas, clausura de sitios de trabajo y prohibición de viaje. La escala va del 0 al 100 (100= respuesta más estricta)



Fuente: Oxford University (2020).

Naturalmente, el número reducido tanto de casos como de defunciones se debe también —y, sobre todo— a la evolución de la pandemia en el país. Venezuela se ha encontrado desde un inicio en una ubicación mucho más atrasada en su evolución que otros países de desarrollo similar, como los latinoamericanos. Fue apenas entre finales de junio y comienzos de julio que el proceso de avance de la enfermedad pasó del crecimiento lineal al crecimiento geométrico. Pareciera entonces que será en el segundo semestre cuando se defina el rumbo definitivo de la Covid-19 en Venezuela.

Lo cierto es que, como se observa en el cuadro 1, la administración Maduro ha puesto en marcha buena parte de la panoplia de políticas gubernamentales de uso actual a nivel mundial, con excepción de aquellas que buscan contrarrestar los impactos negativos de la pandemia sobre la economía, más débiles tanto en variedad como en impacto. Entre ellas, quizás las más contundentes y efectivas, hasta el momento en que se escribe este trabajo, han sido las de contención y cierre de la vida social cotidiana, incluyendo cuarentenas dirigidas a las zonas con mayor número de casos o donde se aprecia que crecen con mayor rapidez, cierre de escuelas, cierre focalizado del transporte público, como ha sido el caso del Metro de Caracas, así como la prohibición de actos públicos masivos.

Cuadro 1

Políticas contra la pandemia en Venezuela

	Fecha	Aplicación
Contención y Cierre		
Cierre de escuelas	Marzo 16	Total
Cierre de sitios de trabajo	Marzo 15	Parcial
Cancelación eventos públicos	Marzo 12	Total
Restricción en tamaño de aglomeraciones		No
Cierre de transporte público	Marzo 17	Metro de Caracas (limitado a trabajadores de la salud)
Decretar permanencia en casa	Marzo 15 Marzo 17 Mayo 12	Parcial (Capital y 7 estados) Total (estado de alarma) Total (extensión de estado de alarma)
Restricciones de movimientos internos	Marzo 14 (Ejército anuncia ejercicios de cierre de ciudades) Abril 19	Toque de queda (Edo Nueva Esparta)
Restricciones de viajes internacionales	Marzo 12	Colombia y Europa
Respuesta económica		
Soporte al ingreso		Inamovilidad laboral
Moratoria de deudas/contratos de hogares		Moratoria de pago de créditos por 180 días
Medidas fiscales	Abril 3	Suspensión de pago del impuesto sobre la renta
Apoyo internacional	Marzo 13 Marzo 23 Abril 8 Abril 20	Solicitud al FMI China: especialistas e insumos NNUU y Rusia: Ayuda humanitaria Cruz Roja y Media Luna
Sistemas de salud		
Campañas informativas públicas	Múltiples fechas	Masivas (en especial el uso de mascarillas y lavado de manos)
Política de pruebas y establecimiento de protocolos para el manejo hospitalario	Abril 20	Masivas (299.000)*
Traqueo de contactos	Abril 24	Encuesta Analítica
Inversión de emergencia en sanidad	Junio 5	Acuerdo de Ejecutivo y la AN para Inversión de emergencia y ayuda externa (distribuido a través de la OPS)
Inversión (y aplicación) de vacunas contra enfermedades con cierta similitud	Marzo 23	Aplicación de Cloroquina e Interferón
Misceláneas		
Declaración de Emergencia o Alarma Pública	Varias ocasiones	Focalizado
Limpieza de espacios públicos	Marzo 19	

* La cifra ha sido puesta en duda por distintas organizaciones y especialistas

Fuente: basado en el esquema analítico de Oxford University (2020).

Buena parte de estas medidas fueron parte del decreto de Estado de Alarma, el cual fue firmado por el ejecutivo el 13 de marzo, con dos extensiones (12 de mayo y 12 de junio). No obstante, tales medidas no han sido efectivas en un 100 por ciento, pues su aplicación ha variado de un sector social a otro y de una región a otra. En líneas generales lo que resta de la clase media, la clase media baja y los sectores asalariados han seguido con bastante disciplina las medidas adoptadas, en especial el uso de la mascarilla, que ha sido quizá la más universal de todas. No puede decirse lo mismo de los sectores sociales no asalariados, trabajadores por cuenta propia y el sector informal en general, para los cuales las medidas de distanciamiento social no han sido del todo efectivas, especialmente en la ciudad capital. En algunos casos, los habitantes de los llamados «barrios» han seguido medidas de confinamiento por un tiempo, durante el cual no han podido abastecerse de alimentos y otros bienes, salvo la Caja CLAP, que ofrece el gobierno de manera irregular (BBC Mundo, 2020a).⁴ En otros casos prácticamente no se acatan las medidas de confinamiento pues los habitantes de los barrios tienen forzosamente que salir a vender, lo que usualmente hacen incluso sin usar tapabocas (El Nacional, 2020a). Atendiendo a estas conductas poco ajustadas a las medidas de confinamiento social, el gobierno de Maduro ha optado por utilizar las fuerzas del orden, tales como la Guardia Nacional y en los barrios más pobres, o bien usar las FAES (Fuerzas de Acción Especial) (Armas y Pons, 2020), que han sido denunciadas en varias oportunidades por la Alta Comisionada de los Derechos Humanos de la ONU, Michele Bachelet, como grupos de exterminio (OHCHR, 2019), o bien los llamados «colectivos» (grupos armados usualmente utilizados contra la oposición democrática) para obligar a la ciudadanía a cumplir las medidas de cuarentena (El Nacional, 2020b).

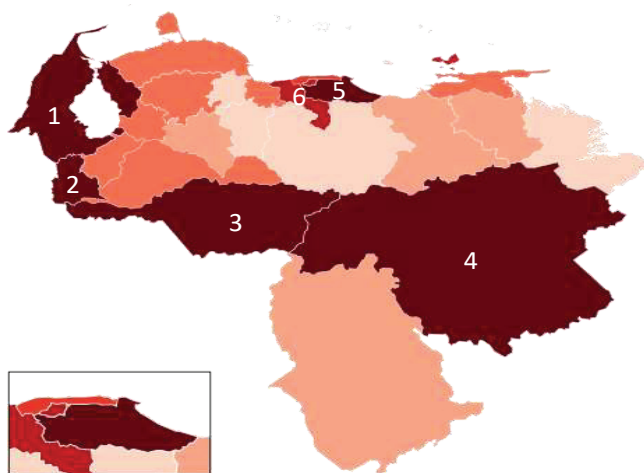
Distribución geográfica de Covid-19 en Venezuela

Un aspecto importante de la propagación de la pandemia en Venezuela ha sido la localización de los focos de mayor infección. El mapa siguiente refleja la intensidad del contagio de la enfermedad en los distintos estados del país para el mes de julio. Aquellos estados con colores más oscuros son indicativos de mayor intensidad de casos. Como se puede observar, son los estados fronterizos y la región capital donde mayor número de casos se reportan, lo que es perfectamente compatible con el tema de aislamiento pre-pandemia que analizamos con anterioridad. Ha sido en los estados Zulia (1), Táchira (2), Apure (3) y en la región capital (5) donde se ha concentrado el mayor número de casos y en donde crecen con mayor rapidez. En Caracas y sus alrededores (5 y 6) las razones son claras: es

⁴ A partir de 2016, ante el desastre humanitario en que se encontraba el país, el régimen creó un mecanismo de distribución de alimentos a través de las llamadas cajas CLAP, que reúnen un número limitado de alimentos distribuidos principalmente por las redes sociales asociadas al gobierno y su partido.

el lugar de mayor concentración urbana del país. Por su parte, en los estados Táchira (2) y Zulia (1) es donde hay mayor tráfico con otro país (Colombia). En el caso de Apure (3), cuya frontera con Colombia es esencialmente rural, puede ser porque hay un gran número de fuerzas irregulares (guerrillas, grupos de narcotráfico), para los cuales no hay manera de hacer cumplir los dictámenes de política de confinamiento.

Mapa 1

Distribución de los casos de Covid-19 en Venezuela

Fuente: Wikipedia (2020)

Al 21 de junio, el estado Apure ocupaba el 1er. lugar en casos confirmados con 944 casos totales, mientras que el 65,3 por ciento de los casos se había reportado en estados fronterizos (Zulia, Táchira, Apure, Amazonas y Bolívar) y el 21,8 por ciento en estados de la región Capital y Central (Distrito Capital, La Guaira, Miranda y Aragua). Para ese momento, por cada 2 casos confirmados, 1 provenía desde Colombia (52,9 por ciento), mayor al 39,1 por ciento de los casos que provenía de contagios en territorio nacional (transmisión comunitaria o contactos con casos originados en el exterior). Para inicios de julio la situación geográfica varió pues se intensificó el número de casos en el estado Zulia, con un foco infeccioso muy intenso en un mercado popular en Maracaibo (*El Comercio*, 2020), pasando ese estado al primer lugar en términos de casos (Escuela de Psicología UCAB, 2020). A mediados de julio, la intensidad de infección se había mudado a la región capital.

Otra línea de ataque, típica del manejo de epidemias, ha sido actuar con rapidez y máximas medidas en ocasión de la emergencia de focos de contagio. Los casos más

patentes fueron en el estado Nueva Esparta (Isla de Margarita), alrededor del 15-17 de abril, cuando se detectó un foco en la Academia de Beisbol (Castillo, 2020), otros a raíz de un par de fiestas (una en Caracas, otra en la isla de Los Roques), hasta que surgió el foco más importante, en dos mercados populares en Maracaibo, que colocaron al Zulia a la cabeza del número de contagiados. Incluso el gobernador de esa entidad y otro alto oficial se contagiaron, así como un número importante de médicos y enfermeras. Posteriormente han surgido otros focos menores, el más importante de los cuales ha sido en Cumaná, capital del estado Sucre, en el oriente del país (Castillo, 2020) y en 6 parroquias del municipio Libertador en Caracas (García, M., 2020), o en una planta de generación de electricidad en Carabobo (Romero, 2020). Pero el régimen ha tenido ojos ciegos en casos donde sus dirigentes han estado involucrados, como una fiesta en un suburbio caraqueño a la cual asistió Maduro. Cuando fue denunciado por el director de seguridad de la alcaldía, la respuesta no se hizo esperar: fue arrestado (Infobae, 2020a). A comienzos de julio, tanto el Vicepresidente para la Economía, Tarek El Aisami, como Diosdado Cabello, Vicepresidente del PSUV y presidente de la Asamblea Nacional Constituyente, reportaron haber contraído la enfermedad.

Otra fuente de contagio ha sido el regreso de los emigrantes desde distintos países de América del Sur. El gobierno ha insistido en el papel de quienes han retornado como fuente de contagio, pero las cifras parecen desmentirlo. Tan temprano como el 14 abril de este año habían regresado unas 33.000 personas (Infobae, 2020b), principalmente desde Colombia y solo una muy pequeña fracción estaba contagiada (67 para el 20 de mayo, equivalente al 0.2 por ciento) (DW, 2020).

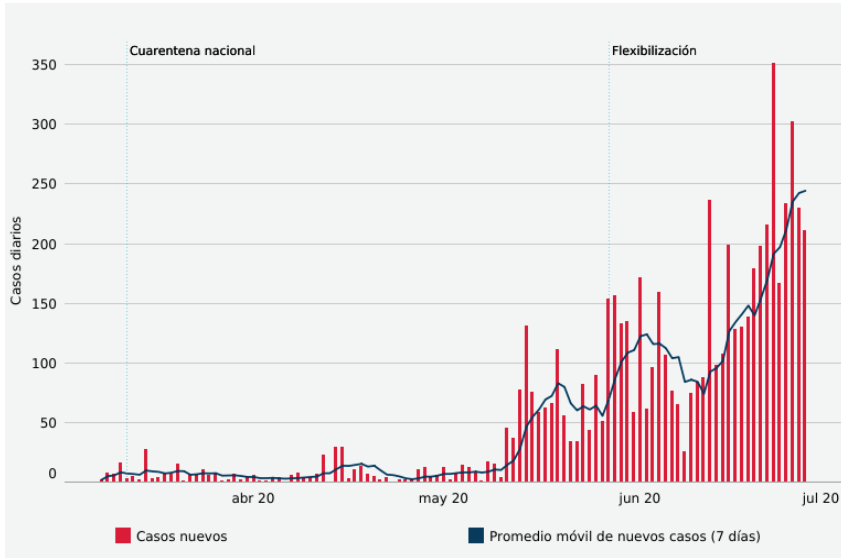
El crecimiento geométrico complica todo

Desde marzo hasta fines de mayo, Venezuela aplicó un confinamiento más o menos estricto, pero a partir de comienzos de junio el gobierno inició una cuarentena intermitente (similar a la utilizada por Israel), conocida como sistema 7-7, bajo el cual se alterna una semana con restricciones estrictas y otra con una relativa relajación de las medidas. En los días de flexibilización de la cuarentena, diez sectores económicos pueden volver a la actividad, salvo en los 12 estados más el Distrito Capital donde se han detectado un mayor aumento del número de casos. Donde se aplica la flexibilización de la cuarentena se fijan restricciones horarias muy específicas para cada sector seleccionado (BBC Mundo, 2020b).

Este sistema ha sido criticado por las siguientes razones:

- Al momento de implementarlo, la epidemia de Covid-19 estaba lejos de estar controlada. Los casos confirmados y las muertes por la enfermedad estaban en aumento (Salomón y Benasayag, 2020).

Gráfico 6

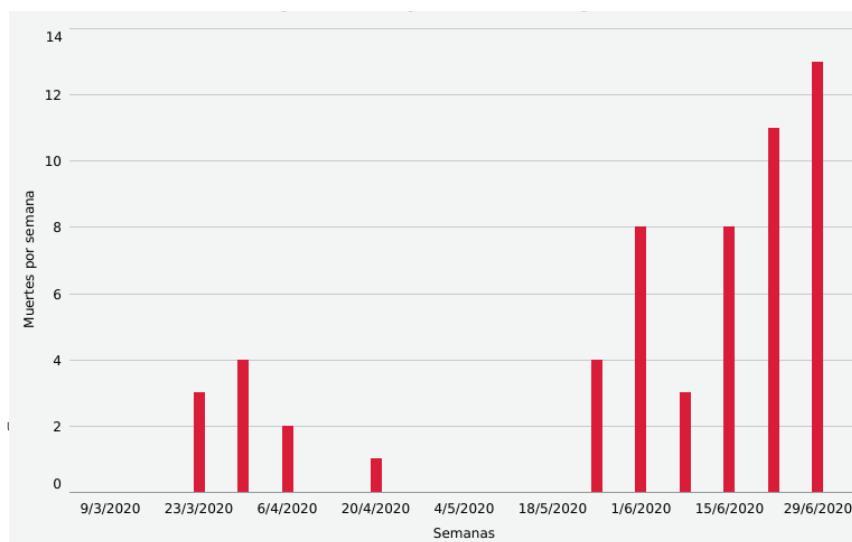
Nuevos casos confirmados de Covid-19 en Venezuela

Fuente: Salomón y Benasayag (2020).

- El número de pruebas de reacción de polimerasa en cadena (PCR), que es la prueba standard para detectar Covid-19, ya era bastante bajo para mayo, puesto que solo se habían realizado unas 6.000. Si bien para marzo los resultados se daban de un día para otro, para mayo tardaban unos 5 o 6 días, lo que representa una medida indirecta de que la tasa de solicitud de exámenes había aumentado (Salomón y Benasayag, 2020).
- Si bien el sistema flexible de Venezuela coincidió con su aplicación por parte de otros países, comenzó a relajar sus controles en un momento distinto de su epidemia. Mientras países como Italia y España empezaron el proceso después de pasar el pico de esta, tal como recomienda la OMS, Venezuela disminuyó los controles cuando empezaba a aumentar la cantidad de casos de origen comunitario,⁵ así como el número de muertes, tal como se aprecia en el gráfico 6. Otros países también iniciaron su flexibilización estando en la fase expansiva de la epidemia. El caso más dramático ha sido el de Estados Unidos.

⁵ Se entiende por casos comunitarios los que no provienen del exterior o de contagio con personas recién llegadas.

Gráfico 7

Muertes reportadas por Covid-19 por semana

Fuente: IBID

- Por otra parte, aunque el gobierno argumenta que ha realizado cientos de miles de pruebas, desde un inicio ha confundido las pruebas PCR con las pruebas serológicas, también llamadas pruebas rápidas. Las segundas no detectan el virus sino anticuerpos, se hacen con una muestra de sangre y no son aceptadas por la OMS para diagnosticar el Covid-19 (Salomón y Benasayag, 2020).

En gobierno cerrado no entran moscas

Desde que comenzaron a registrarse casos de Covid-19 en Venezuela y fue decretado el Estado de Alarma, el gobierno ha intentado ejercer un dominio absoluto sobre el flujo de información en torno a la pandemia y su avance en el país. Esto era de esperar pues tal ha sido el comportamiento del gobierno en circunstancias anteriores, tanto respecto a información en materia de salud como en términos de corrupción o de la vida política en general. Tanto así que desde noviembre de 2014 se dejó de publicar el boletín epidemiológico, quedando huérfanos de información médicos infectólogos y otros especialistas. Esto permite ver (algo que infinidad de analistas han puesto de bulto) que en Venezuela autoritarismo y opacidad van de la mano (Transparencia Venezuela).⁶ De manera que la prontitud del

⁶ La larga lista de reportes y otros estudios realizados por Transparencia Venezuela son claramente indicativos no solo de la opacidad con que se maneja la información en el país sino de la manera turbia como se toman decisiones, al margen de la ley y de cualquier intento de contraloría tanto de los organismos públicos como de la ciudadanía.

gobierno de Maduro no es solo una respuesta de preocupación ante la pandemia sino, como bien lo ha señalado la antropóloga Paula Vásquez Lima, (Vásquez Lima, 2020) es el aprovechamiento de una oportunidad para cerrar aún más el cerco del control social. De allí la represión desmesurada a buena parte de los gestos y opiniones controversiales sobre el manejo de la pandemia.

Un primer ejemplo fue la reacción abrupta y condenatoria frente a un reporte de la Academia Nacional de Ciencias Físicas, Matemáticas y Naturales (2020) publicado a mediados de mayo, el cual criticaba algunos de los supuestos en los que el gobierno basó su respuesta a la pandemia, así como algunos de los resultados. La respuesta del segundo hombre del régimen no se hizo esperar: «Leí este artículo y leí las referencias, esto es una invitación para que los organismos de seguridad del Estado llamen a esta gente. Están generando alarma», señaló Diosdado Cabello en su programa televisivo semanal (EFE, 2020). También organismos internacionales han resaltado los problemas del manejo de la información sobre la pandemia en Venezuela, particularmente la circulación de las llamadas *fake news* ante la falta de transparencia de la información gubernamental y la relativa imposibilidad de los medios de comunicación de informar con base en informaciones independientes (UN/OCHA, 2020). Otro ejemplo de la gravedad de la situación y lo intempestivo de la respuesta gubernamental fue lo ocurrido en el Centro Penitenciario de los Llanos (Cepella) en la ciudad de Guanare, en el estado Portuguesa (en los llanos occidentales): un motín de los presos en respuesta a la negativa de las autoridades del penal a permitir la visita de los familiares condujo a la masacre de 47 de ellos y a 71 heridos. Al parecer, impedir la visita significaba eliminar la entrada de comida para los presos, quienes temían morir de hambre (Briceño y Castillo, 2020).

Más rotunda aún en su esfuerzo por silenciar la información distinta a la oficial ha sido la reacción frente a los periodistas (Primer Informe, 2020), médicos (Infobae, 2020c) y otros especialistas, así como blogueros. Igual la represión contra políticos opositores, lo que no representa ninguna novedad. En realidad, la respuesta a la pandemia tomó a los principales líderes democráticos de sorpresa y estos han tardado en articular una réplica adecuada a la situación. De hecho, organizaciones de la sociedad civil y algunas personalidades del mundo de la opinión llamaron a una tregua en la confrontación política, levantamiento de las sanciones financieras de EEUU y apoyo a la solicitud hecha por el gobierno de Maduro al FMI para una ayuda económica para lidiar con el coronavirus (Reyna y Zubillaga, 2020). Quizá la muestra más brutal del rechazo a cualquier disenso ha sido el tratamiento de los migrantes venezolanos que se han visto obligados a regresar de otros países de Sudamérica, los cuales han sido tildados de 'bombas humanas' y otros calificativos (Delcas, 2020).

Ante la vulnerabilidad general de la red de salud venezolana señalada al comienzo del capítulo, las deficiencias de la respuesta oficial frente a la pandemia y el potencial empeoramiento de la situación nacional, la Asamblea Nacional⁷ sostuvo secretamente conversaciones con el gobierno de Maduro para facilitar un mayor acceso a la ayuda humanitaria internacional, que había estado restringido en líneas generales por su negativa a aceptar apoyo o boicotear la ayuda de países con los cuales no simpatiza. El resultado de tales conversaciones fue un acuerdo que garantiza la ampliación sustancial de la ayuda humanitaria al país y su administración por parte de la Oficina Panamericana de Salud. En el acuerdo, además, «se fijaron unas líneas de actuación prioritarias, entre las que destacan la vigilancia epidemiológica, la atención adecuada y el aislamiento a los casos confirmados de coronavirus, y la protección a los profesionales sanitarios» (BBC Mundo, 2020c). Pero a pesar del breve interludio de diálogo, la represión no ha cesado. Conforme a la ONG de derechos humanos Foro Penal, hasta fines de julio el número de detenidos con relación al tema de la pandemia sumaba 281 (Foro Penal, 2020).

Lamentablemente, la tensión política internacional que ha llevado al aislamiento casi universal del régimen de Maduro ha seguido afectando la potencial recepción de ayuda humanitaria. El principal ejemplo ha sido la fricción entre Venezuela y la Unión Europea, por la decisión del gobierno venezolano de expulsar a la representante de la UE ante ese país, precisamente el principal donante frente a la crisis venezolana. Ello ocurrió a raíz de las sanciones establecidas por la Unión Europea a un grupo de políticos venezolanos que a comienzos del año rompieron con la oposición para aliarse al gobierno. Aunque posteriormente la cancillería venezolana cambió de opinión y mantuvo a la embajadora (probablemente por posibles medidas retaliativas contra embajadores de Venezuela en países de la UE), no es menos cierto que la tensión política no facilita el flujo de ayuda humanitaria.

Conclusiones provisionales

El impacto de la pandemia de Covid-19 y la respuesta de Venezuela es quizá uno de los ejemplos más paradójicos, si no a escala mundial, al menos en las Américas. Venezuela es en Latinoamérica el país con la peor crisis en todos los terrenos: económico, social, humanitario, por no hablar de lo político, que no es tema de este trabajo. El resultado de esa crisis, que ya lleva unos 6 años, ha sido lo más cercano posible a un colapso humanitario, principalmente en términos de hambre, debacle de los servicios de salud y vulnerabilidad

⁷ La AN en Venezuela está controlada por una coalición de oposición y presidida por el diputado Juan Guaidó, quien es además presidente interino en virtud de la no aceptación de las elecciones presidenciales realizadas en mayo de 2018. Guaidó es reconocido por más de 60 países.

general para responder a la pandemia que azota al globo. Distintos estudios producidos por organizaciones tanto nacionales como internacionales han señalado hasta la saciedad que, en caso de un contagio masivo del coronavirus, Venezuela estaría en pésimas condiciones para responder adecuadamente a tal emergencia. Sin embargo, a pesar de un punto de partida tan precario, si se compara con la mayoría de países latinoamericanos, la epidemia se ha expandido en el país a una velocidad relativamente baja, tanto en número de casos como en fallecimientos. Y ha sido paradójicamente el contexto de esa precariedad económica el principal factor del débil avance de la pandemia. Otra paradoja es que la naturaleza dictatorial del régimen político venezolano, más allá de su uso para aplastar la disensión, ha facilitado la implantación de medidas de confinamiento social muy severas, las cuales han oscilado entre alta severidad y flexibilidad. A final de cuentas el gobierno de Maduro ha optado por flexibilizar bajo un esquema denominado 7x7, que establece fuertes restricciones por una semana, seguidas por otra semana con mayor flexibilidad. Este esquema ha sido fuertemente criticado porque no considera la capacidad para realizar pruebas de diagnóstico en cantidades suficientes o porque desestima el hecho de que el contagio de la enfermedad suele manifestarse precisamente luego de una semana.

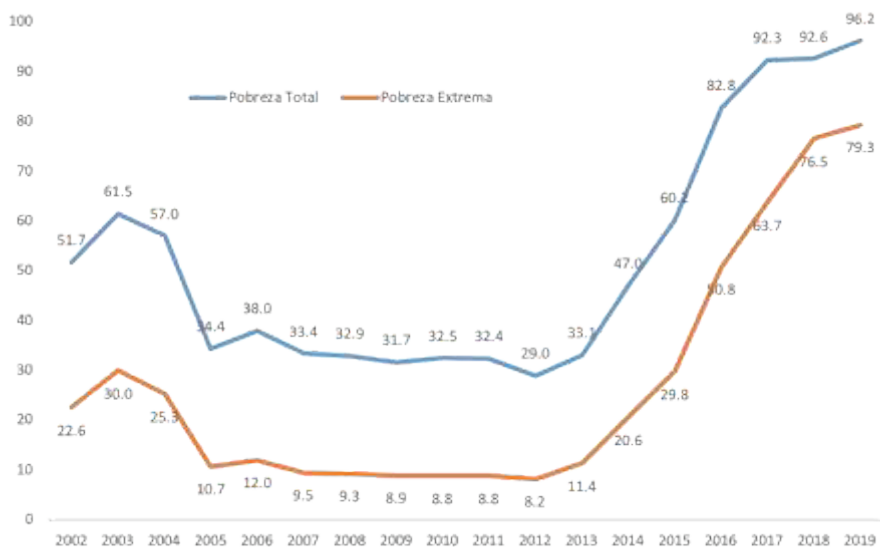
El esquema 7x7 ha sido aplicado precisamente cuando Venezuela había entrado en la fase de crecimiento exponencial (gráfico 4) (Castro, 2020c), de modo que la prognosis no es precisamente la de una baja después del punto pico y parecía estar comprometiendo la capacidad de respuesta del sector salud. El inicio de la preparación del Poliedro de Caracas, sitio de máxima capacidad para eventos públicos fue un indicio importante, así como la preparación para el uso médico de 70 hoteles, solo en la región capital, para atender la emergencia (Noticiero Digital, 2020). Otro fue la alta proporción de trabajadores de la salud fallecidos por Covid-19: 37 médicos y en total 47 trabajadores de la salud hasta el 7 de agosto (Efecto Cocuyo, 2020), y tan solo en el estado Zulia para el mes de junio 9 de ellos (Sarmiento, 2020). Y para colmo, tal como se ha denunciado, el régimen se ha negado a permitir que organizaciones independientes puedan realizar pruebas, aunque estén capacitadas para hacerlo y de allí que los datos reportados tiendan a ser dudosos, pues el supuesto número de contagiados no parece ajustarse a lo que ocurre en la realidad. Pero incluso si se toman los datos oficiales, está claro que ha habido un aumento alarmante en el número de contagios: para fines de julio: las cinco semanas previas mostraban un incremento de 225 por ciento de casos (El Tiempo, 2020). Frente a esto, destaca la crítica de José Felix Oletta, exministro de Salud y miembro de la Sociedad Venezolana de Salud Pública, quien le manifestó a BBC-Mundo que «el gobierno está actuando bajo la premisa del ensayo-error desde que comenzó la pandemia» (Olmo, 2020a).

Más allá de la incertidumbre en torno a la evolución de la pandemia en Venezuela está la situación social general del país, cuya fragilidad fue ratificada por la última Encuesta

Encovi-2019 (IIES-UCAB, 2020), cuyos resultados fueron publicados a comienzos de julio y que se pone de manifiesto en el gráfico siguiente. Venezuela ha superado los niveles de pobreza de Haití y el impacto de la pandemia en términos de la salud y económico-sociales en general no pueden ser más dramáticos. No estando en ningún modo preparado el país para afrontar un aumento mucho mayor de contagios de Covid-19, las posibilidades de un ahondamiento de la crisis humanitaria no son especulativas. Bien pudiera a la larga acelerarse y, aunada a una pandemia incontrolable, conducir a un desastre mucho mayor. La Cepal ha manifestado que Venezuela podría ser el país más afectado por la pandemia pues registraría una caída del 26 por ciento del PIB (Cepal, 2020).

Gráfico 8

Línea de pobreza



Fuente: Encovi-2019

Incluso voces provenientes de grupos que apoyan al gobierno de Maduro han manifestado sus preocupaciones al respecto (Aporrea, 2020). Pudiera ocurrir, sin embargo, por lo que ya señalamos, que las condiciones de colapso económico y de flujos de transporte sigan siendo un factor de contención de la pandemia y Venezuela logre salvarse del caos social.

Referencias bibliográficas⁸

Academia Nacional de Ciencias Físicas, Matemáticas y Naturales (2020). «Estado actual de la epidemia de la Covid-19 en Venezuela y sus posibles trayectorias bajo varios escenarios», 8 de mayo. <https://acfiman.org/2020/05/08/estado-actual-de-la-epidemia-de-la-covid-19-en-venezuela-y-sus-posibles-trayectorias-bajo-varios-escenarios/>

Ágredo Castillo, Fiorela (2020). «Tratamiento contra el coronavirus es «producido en Venezuela», *Cotejo*, 3 de abril de 2020. <https://cotejo.info/2020/04/tratamiento-contra-coronavirus-vzla/>

Aporrea (2020). «Desde La Pastora se pronuncian contra la cuarentena sin salario, con hambre y sin servicios públicos», 18 de julio. <https://www.aporrea.org/actualidad/n357188.html>

Armas, Mayela y Corina Pons (2020). «Venezuela tries harsher coronavirus quarantine measures in restless Caracas barrio», Reuters, 15 de Abril. <https://www.reuters.com/article/health-coronavirus-venezuela/venezuela-tries-harsher-coronavirus-quarantine-measures-in-restless-caracas-barrio-idUSL5N2C366P>

Bloomberg (2018). «As Venezuela's Crisis Continues, Airlines Are Fleeing», 12 de junio. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-06-12/as-venezuela-s-crisis-continues-airlines-are-fleeing>

Briceño, Cristian y Raúl Castillo (2020). Todo lo que se sabe de la masacre en el centro penitenciario de Guanare», 2 de mayo. <https://eldiario.com/2020/05/02/todo-lo-que-se-sabe-de-la-masacre-en-el-centro-penitenciario-de-guanare/>

Buitrago, Deisy y Fabián Andrés Cambero (2018). «Venezuela's domestic airline industry suffers amid economic crisis», Reuters, 6 de julio. <https://www.reuters.com/article/us-venezuela-airlines/venezuelas-domestic-airline-industry-suffers-amid-economic-crisis-idUSKBN1JW24X>

Business News (2018). «Venezuela's domestic airline industry suffers amid economic crisis», *Business News*, Julio 6, 2018.

Castillo, Raúl (2020b). «Más de 5.000 casos de coronavirus en Venezuela: ¿cómo se llegó a esa cifra?» *El Diario*, 10 de julio. <https://eldiario.com/2020/06/28/mas-de-5-000-casos-de-coronavirus-en-venezuela-como-y-por-que-se-llego-a-esa-cifra/>

Castro, Julio (2020a). «COVID-19: las epidemias y su dinámica» *Provinci*, 6 de mayo de 2020.

Castro, Julio (2020b). «Webinar: Son ciertas las estadísticas del Covid-19?», Escuela de Psicología UCAB, jueves, 2 de julio. <https://www.youtube.com/watch?v=rEzhPB4voms>

Castro, Julio (2020c). «Julio Castro: 'Estamos en el inicio de la fase exponencial de la pandemia'», *El Nacional*, 21 de julio. <https://www.elnacional.com/venezuela/julio-castro-estamos-en-el-inicio-de-la-fase-exponencial-de-la-epidemia/>

Cepal (2020). «Venezuela será el país de Latinoamérica más afectado por la pandemia», *Tal Cual*, 15 de julio. <https://talcauldigital.com/venezuela-sera-el-pais-mas-afectado-por-la-pandemia-segun-la-cepal/>

Cincurova, Sara (2020). «Known unknowns: The challenge of collecting Covid-19 data in Venezuela» *The Humanitarian*, 4 de junio.

Cortés, Gema (2019). «First Person: Countering Covid-19 misinformation in Venezuela», United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (UN/OCHA), 5 de junio.

Delcas, Marie (2020). «Au Venezuela, le pouvoir accuse les migrants qui rentrent de propager le coronavirus», *Le Monde*, 20 de julio. https://www.lemonde.fr/international/article/2020/07/20/au-venezuela-le-pouvoir-accuse-les-migrants-qui-rentrent-de-propager-le-covid-19_6046689_3210.html

⁸ Consultas realizadas entre marzo y agosto, 2020

Deutsche Welle (2020). «Covid-19 en Venezuela: lo peor está por venir», 22 de mayo. <https://www.dw.com/es/covid-19-en-venezuela-lo-peor-aún-está-por-venir/a-53537457>

EFE (2020). «El primer reporte científico del Covid-19 en Venezuela crea cisma con el chavismo», EFE | Caracas, 14 mayo. <https://www.efe.com/efe/america/politica/el-primer-reporte-cientifico-del-covid-19-en-venezuela-crea-cisma-con-chavismo/20000035-4246986>

Efecto Cocuyo (2020). «Fallece la doctora Yanira Paruta por COVID-19 en Anzoátegui», 7 de agosto. <https://efectococuyo.com/salud/fallece-la-doctora-yanira-paruta-por-covid-19-en-anzoategui/>

El Comercio (2020). «Escarcido desde un mercado, el coronavirus desborda una zona petrolera de Venezuela», 8 de julio. <https://www.elcomercio.com/actualidad/mercado-venezuela-coronavirus-maracaibo-contagios.html>

El Nacional (2020 (b)). «Los colectivos te mandan a casa: así se vive la cuarentena en el 23 de Enero», 22 de marzo. <https://www.elnacional.com/venezuela/los-colectivos-te-mandan-a-casa-asi-se-vive-la-cuarentena-en-el-23-de-enero/>

El Nacional (2020 (a)). «Incumplimiento de la cuarentena en Catia mantiene preocupados a usuarios en Twitter», 17 de mayo. <https://www.elnacional.com/venezuela/incumplimiento-de-la-cuarentena-en-catia-mantiene-preocupados-a-usuarios-en-twitter/>

El País (2019). «Venezuela cae 18 puestos y ya es el cuarto país más pobre de Latinoamérica», 10 de abril. https://cincodias.elpais.com/cincodias/2019/04/09/economia/1554825625_887125.html

El Tiempo (2020). «Sin mayor preparación, Venezuela entra en fase de contagio exponencial», 26 de julio. <https://www.eltiempo.com/mundo/venezuela/venezuela-contagios-por-covid-19-entra-a-crecimiento-exponencial-noticias-del-mundo-522234>

European Centre for Disease Prevention and Control (2020). Situation Update Worldwide, July. <https://www.ecdc.europa.eu/en>

Flores Riofrío, Jorge (2017). «Venezuela enfrentará una crisis por falta de gasolina, advierte Iván Freites», *Efecto Cocuyo*, 21 de septiembre. <https://efectococuyo.com/economia/venezuela-enfrentara-una-crisis-por-falta-de-gasolina-advierte-ivan-freitez/>

Foro Penal (2020) *Reporte sobre la represión en Venezuela*. <https://foropenal.com/reportes-sobre-la-represion-en-venezuela-julio-2020/>

García Daniel (2020a). «Cómo afecta la cuarentena en un sector pobre de Petare, el barrio popular más grande del país», BBC Mundo. Caracas, 10 de abril. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-52145341>

García, Mariana Sofía (2020). «Seis parroquias del municipio Libertador son focos importantes de contagio de Covid-19 en Caracas», *Crónica Uno*, 2 de julio. <https://cronica.uno/seis-parroquias-del-municipio-libertador-son-focos-importantes-de-contagio-de-covid-19-en-caracas/>

Gozzer, Stefania (2019). «Cómo la crisis de salud en Venezuela se puede convertir en un problema para los países de la región», BBC Mundo, 26 de febrero de 2019. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-47358064>

Hale, Thomas, Sam Webster, Ana Petherick, Toby Phillips y Beatriz Kira (2020). «Variation in Government Responses to Covid-19», BSG Working Paper Series, Mayo. <https://www.bsg.ox.ac.uk/sites/default/files/2020-05/BSG-WP-2020-032-v6.0.pdf>

Hernández, Erika (2020(d)). «Hospital de campaña en el Poliedro de Caracas: una muestra del colapso sanitario de Venezuela», 21 de julio, 2020. <https://www.elnacional.com/venezuela/hospital-de-campana-en-el-poliedro-de-caracas-una-muestra-del-colapso-sanitario-de-venezuela/>

HRW (2020). «Venezuela necesita ayuda humanitaria urgente para combatir la Covid-19», Human Rights Watch, 25 de mayo. <https://www.hrw.org/es/news/2020/05/26/venezuela-necesita-ayuda-humanitaria-urgente-para-combatir-la-covid-19#>

IIES/UCAB (2020). Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (Encovi), Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, UCAB, Julio. https://assets.websitesitefiles.com/5d14c6a5c4ad42a4e794d0f7/5f03875cac6fc11b6d67a8a5_Presentación%20%20ENCOVI%202019-Pobreza_compressed.pdf

Infobae (2020a). «La dictadura chavista detuvo al director de Seguridad Ciudadana de El Hatillo que denunció que Maduro hizo una fiesta en plena pandemia», 25 de junio, 2020. <https://www.infobae.com/americavenezuela/2020/06/25/la-dictadura-chavista-detuvo-al-director-de-seguridad-ciudadana-de-el-hatillo-que-denuncio-que-maduro-hizo-una-fiesta-en-plena-pandemia/>

Infobae (2020b). «Más de 33.000 migrantes venezolanos regresaron a su país desde Colombia por el coronavirus», 14 de abril. <https://www.infobae.com/americavenezuela/2020/04/14/mas-de-33000-migrantes-venezolanos-regresaron-a-su-pais-desde-columbia-por-el-coronavirus/>

Infobae (2020c). «La dictadura de Nicolás Maduro persigue a médicos que reclaman mejores condiciones para hacer frente al coronavirus», 19 de marzo. <https://www.infobae.com/americavenezuela/2020/03/19/la-dictadura-de-nicolas-maduro-persigue-a-medicos-que-reclaman-mejores-condiciones-para-hacer-frente-al-coronavirus/>

Inojosa, Carmen Victoria y Maru Morales P. (2020) «Maduro expulsó al principal donante de fondos para planes humanitarios en el país», *Crónica Uno*, 30 de junio. <https://cronica.uno/maduro-expulso-al-principal-donante-de-fondos-para-planes-humanitarios-en-el-pais/>

John Hopkins University (2019). Global Health Security Index. <https://www.ghsindex.org>

Manuel Tomillo (2020a). «Gobierno limita pruebas de Covid-19 para mantener control de cifras, asegura Bloomberg», *Efecto Cocuyo*, 22 de julio, 2020. <https://efectococuyo.com/coronavirus/gobierno-limita-pruebas-de-covid-19-para-mantener-control-de-cifras-asegura-bloomberg/>

Médicos por la salud (2019). Encuesta Nacional de Hospitales Encuesta Nacional de Hospitales, Balance Final.

Médicos Sin Fronteras (2020). «La malaria reaparece con fuerza en Venezuela», 20 de enero. <https://www.msf.es/actualidad/venezuela/la-malaria-reaparece-fuerza-venezuela>

Natera, Douglas (2018). «Más de 26.000 médicos han abandonado Venezuela», *ABC Internacional*, 30 de octubre. https://www.abc.es/internacional/abci-mas-26000-medicos-abandonado-venezuela-201810300004_noticia.html

New York Times (2020). «Coronavirus World Map: Tracking the Global Outbreak», 10 de agosto.

Noticiero Digital (2020). «Ya son casi 70 los hoteles tomados por el gobierno en Dto. Capital para albergar pacientes con Covid-19», 29 de julio. <https://www.noticierodigital.com/2020/07/ya-son-casi-70-los-hoteles-tomados-por-el-gobierno-en-dtto-capital-para-albergar-pacientes-con-covid/>

OHCHR (2019). «UN Human Rights report on Venezuela urges immediate measures to halt and remedy grave rights violations», Human Rights Watch July 4. <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24788&LangID=E>

Olmo, Guillermo D. (2020a). «Coronavirus en Venezuela: qué es el sistema 7-7, la peculiar cuarentena con la que el país trata de frenar el avance de la covid-19», *BBC Mundo*, 29 de junio. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-53187996>

Olmo Guillermo D. (2020b). «Coronavirus en Venezuela: el inesperado acuerdo entre Nicolás Maduro y Juan Guaidó contra el coronavirus y qué significa para el país», *BBC Mundo*, 3 de junio, 2020. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-52912359>

Oxford University (2020). *Oxford Covid-19 Government Response Tracker*. Blavatnik School of Government & Oxford University. <https://www.bsg.ox.ac.uk/research/research-projects/coronavirus-government-response-tracker>

Primer Informe (2020). «Más de 35 periodistas perseguidos por el régimen de Nicolás Maduro por informar sobre el Covid-19», Primer Informe, 6 de mayo. <https://primerinforme.com/index.php/2020/05/06/mas-de-35-periodistas-perseguidos-por-el-regimen-de-nicolas-maduro-por-informar-sobre-el-covid-19/>

Reyna, Feliciano y Verónica Zubillaga (2020). «Venezuela Can't Confront Covid-19 Without a Political Truce. Will Washington Help?» *InterAmerican Dialogue*, 9 de abril. <https://www.thedialogue.org/blogs/2020/04/venezuela-cant-confront-covid-19-without-a-political-truce-will-washington-help/InterAmerican Dialogue>

Romero, Tibisay (2020). «Una planta termoeléctrica venezolana se convierte en un nuevo foco de COVID-19», *El Estímulo*, 3 de julio, 2020.

Salomón, Luisa y Salvador Benasayag (2020). «Coronavirus en Venezuela: el análisis de los datos de la flexibilización» *Prodavinci*, 1 de julio.

Sarmiento, Mabel (2020c). «Entre 20% y 30% de las muertes por Covid-19 son de trabajadores de la salud», *Crónica Uno*, 15 de julio. <https://cronica.uno/entre-20-y-30-de-muertes-por-covid-19-son-de-trabajadores-de-la-salud/>

Sosa-Villagarcía, Paolo (2020). «Despite Effort, Peru's Covid- 19 Response Fails», *YaleGlobal Online*, 18 de junio.

Transparencia Venezuela (varios años). <https://transparencia.org.ve>

Vásquez Lima, Paula (2020). «La peligrosa opacidad del populismo epidemiológico», *Cinco8*, 16 de abril. <https://www.cinco8.com/perspectivas/la-peligrosa-opacidad-del-populismo-epidemiologico/>

Vera, Leonardo (2018) «¿Cómo explicar la catástrofe económica venezolana?» en *Nueva Sociedad*, Marzo-Abril.

Sosa-Villagarcía, Paolo (2020). «Despite Effort, Peru's Covid- 19 Response Fails 2015-2019». *Yale Global Online*. <https://yaleglobal.yale.edu/content/despite-effort-perus-covid-19-response-fails>

Vivas, Leonardo (2017). «Venezuela facing a social Shock. The country's Health and Food Crises and Potential Responses», *Freedom House*, March.

Wikipedia (2020). «Pandemia de Covid-19 en Venezuela», agosto. https://es.wikipedia.org/wiki/Pandemia_de_COVID-19_en_Venezuela

China-Mercosur: impacto de los acuerdos *swaps**

Alberto José Hurtado Briceño**

Sadcidi Zerpa de Hurtado***

pp. 83-103

Resumen

En la red global de líneas *swaps* existen acuerdos firmados, desde 2009, por China con Argentina y Brasil. El artículo tiene por objetivo analizar el impacto de tales acuerdos. Para ello se presentan el concepto y las características de los acuerdos *swaps*, se identifican las particularidades de los acuerdos suscritos entre el banco central chino y sus pares suramericanos, y se realiza el análisis comparativo de la evolución en el tiempo de las variables: nivel de reservas internacionales, tipo de cambio, términos de intercambio, exportaciones e importaciones de bienes y servicios, y deuda multilateral. Los resultados muestran que los acuerdos *swaps* facilitaron el comercio y aumentaron la posición inicial de reservas internacionales de los países que los suscribieron, pero no garantizaron la estabilidad cambiaria y financiera de estas economías.

Palabras clave

China / Acuerdos *swaps* / Brasil / Argentina / Mercosur

Abstract

In the global network of swap lines there are agreements signed since 2009 by China with Argentina and Brazil. The article aims to analyze the impact of swap agreements between China and Mercosur countries. To this end the concept and characteristics of the swap agreements are presented, the particularities of the agreements signed between the Chinese central bank and its South American counterparts are identified, and a comparative analysis of the evolution over time of the variables: level of international reserves, exchange rate, terms of trade, exports and imports of goods and services, and multilateral debt. The results show that swap agreements facilitated trade and increased the initial international reserves position of the countries that signed them, but did not guarantee the exchange rate and financial stability of these economies.

Key words

China / Swap Agreement / Brazil / Argentina / Mercosur

* Este trabajo es resultado del proyecto de investigación «Convergencia de la integración latinoamericana en un contexto de cambios globales» financiado por la Universidad Cooperativa de Colombia (INV2622).

** Doctor en Ciencias Humanas, Magister en Economía mención Políticas Económicas, y Economista por la Universidad de Los Andes, ULA, Venezuela. Profesor Universidad Cooperativa de Colombia e Investigador del Centro de Pensamiento Global (Cepeg).

Correo-e: alberto.hurtadob@campusucc.edu.co

*** Magister en Economía mención Políticas Económicas, y Economista por la Universidad de Los Andes, ULA, Venezuela. Profesora del Departamento de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la ULA.

Correo-e: smzerpa@ula.ve; smzerpa@gmail.com

Introducción

Los acuerdos temporales de cambio recíproco (*swap-lines* en inglés) son compromisos suscritos entre bancos centrales con el objetivo de mejorar sus condiciones de liquidez en los mercados financieros globales. También representan esquemas de cooperación monetaria internacional empleados en la actualidad para reducir las dificultades que tienen las economías al momento de obtener financiamiento en moneda extranjera. En este sentido, son acuerdos que buscan promover la inversión y el comercio entre dos o más países, además de minimizar el riesgo cambiario y resguardar la estabilidad financiera.

En el contexto de la crisis financiera internacional de 2008 y dentro del proyecto de internacionalizar su moneda, las autoridades de la República Popular China (en adelante China) han utilizado los acuerdos *swaps* entre el People Bank's of China (PBoC) y los bancos centrales de diversos países. Estos acuerdos entre bancos centrales implican el intercambio de moneda nacional por acceso a fondos expresados en Renminbi (RMB). De esta manera, se aumenta la confianza en el RMB, se incrementa el uso de esta moneda en el mercado internacional, se promueve la inversión y el comercio con China al eliminar el costo de intercambio de divisas, y se impulsa el ahorro de reservas internacionales.

En este orden, Argentina en marzo 2009 y por 70 billones de yuanes, así como Brasil en marzo 2013 y por 190 billones de yuanes, firmaron acuerdos *swaps* con China. Estos acuerdos permitieron a ambos países recibir pagos en moneda local, peso y real, respectivamente, por sus exportaciones a China y, al mismo tiempo, pagar en RMB todas sus importaciones desde este país. Además, facilitó el acceso a moneda extranjera para recuperar las reservas internacionales y reducir el riesgo cambiario.

Brasil y Argentina son los dos socios más grandes del Mercado Común del Sur (Mercosur) y tienen a China como principal destino de sus exportaciones, y primera fuente de sus importaciones. China representa para ellos una fuente de intercambio y cooperación científica, tecnológica y educativa, y constituye uno de los socios más importantes de este acuerdo de integración. Además, el país asiático posee un rol importante en la promoción de actividades comerciales y financieras.

En este escenario, el presente artículo tiene por objetivo analizar el impacto de los acuerdos *swaps* entre China y los países del Mercosur, teniendo en consideración que Argentina y Brasil forman parte del bloque regional y han suscrito este tipo de acuerdo de cooperación financiera. Para ello, en primer lugar, se presenta el concepto y las características de los acuerdos *swaps*. En segundo lugar, se revelan las particularidades de la red de líneas *swaps* del PBoC, así como las de los acuerdos suscritos con los entes emisores de Argentina y Brasil. A continuación, se compara la evolución del nivel de reservas internacionales, tipo de cambio, términos de intercambio, exportaciones e importaciones de bienes y servicios, y deuda multilateral entre los países del acuerdo de integración suramericano. Y, finalmente, se presentan las conclusiones.

Definición y características de los acuerdos *swaps*

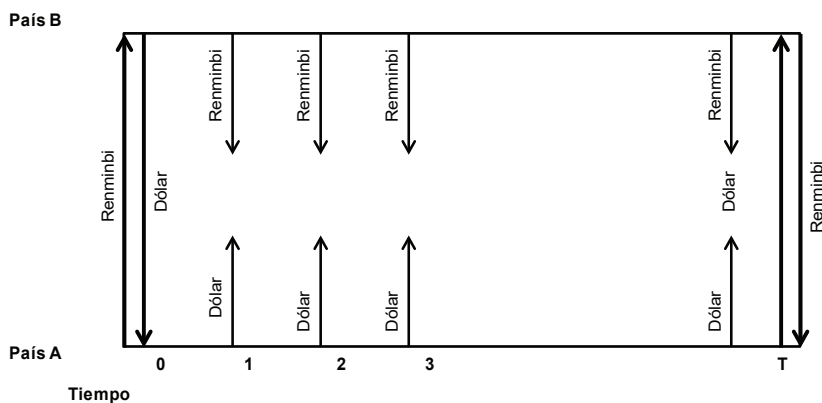
Una *swap* es un acuerdo a través del cual dos partes, consideradas contrapartes, acuerdan intercambiar fondos (Fabozzi y Peterson, 2009; Peterson y Fabozzi, 2010; Madura, 2015, 2018; Kohlscheen y Taylor, 2018). Para Varela (1964), las operaciones *swaps* consisten en la compra o venta de divisas al contado contra la venta o compra de las mismas monedas extranjeras a futuro; intercambio de flujos de dinero que va relacionado con la evolución de una variable futura, entre las que se encuentran: precio de una acción, tasa de interés, precio de un bien o el tipo de cambio. Son permutas relacionadas con divisas entre dos partes.

En consecuencia, el uso de acuerdos *swaps* dentro de la dinámica financiera y de cooperación monetaria internacional exige la doble coincidencia de necesidades y deseos: a) Un agente económico, gobierno o empresa, con fondos en exceso y disposición para acordar su intercambio por fondos expresados en otra divisa, a tasa de cambio y durante un período por acordar; y b) otro agente económico, gobierno o empresa, con necesidades de financiamiento en moneda extranjera y dispuesto a ofrecer fondos en moneda local para su intercambio por divisas. Al comprobarse esta doble coincidencia, el acuerdo *swap* suscrito exige el registro de los flujos de caja utilizados por parte de los agentes participantes y su inmediata compensación. De esta manera, no se utiliza intermediario financiero, lo que facilita su operatividad y reduce los costos de la transacción realizada en divisas.

En el marco de la cooperación monetaria internacional, son acuerdos bilaterales o multilaterales entre bancos centrales para el intercambio de monedas. De esta forma, un banco central A puede asegurarse el acceso a una moneda extranjera directamente desde el banco central B que la emite.

Figura 1

Diagrama de flujos de divisas o cruce de monedas



Fuente: elaboración propia con base en Dattatreya y Hotta (1994).

Los bancos centrales A y B firman un acuerdo *swap* donde se comprometen a intercambiar en fechas futuras una cantidad establecida de su moneda nacional por moneda extranjera (figura 1).

También los *swaps* se reconocen como acuerdos recíprocos de permuta cambiaria. Es decir, intercambio de divisas sin necesidad de participar en una transacción del mercado *forward* o de un contrato a plazo, debido a que han sido usados por los países para impulsar la cooperación entre sus bancos centrales mediante formales líneas de cambio de divisas bidireccionales, con el objetivo de facilitar el comercio entre dos naciones en sus respectivas monedas y apoyar la estabilidad financiera de las economías. En este sentido, una línea *swap* afecta el equilibrio externo de una nación, porque aumenta la posición inicial de reservas internacionales del banco extranjero que, al usar los fondos acordados puede: reducir en el corto plazo la escasez de divisas, eliminar la volatilidad del tipo de cambio, cumplir compromisos en moneda extranjera, entre otros beneficios.

Según el FMI (2016, 2017), este es un mecanismo de aseguramiento que usan los gobiernos y las empresas, con distintos grados de libertad en la toma de decisiones (bilateral-multilateral), y de bajo nivel de riesgo. Consecuentemente, entre las principales características de los acuerdos *swap* destacan: a) su precio deriva del valor de otro activo, que pueden ser bonos, divisas, tipos de interés a los que está denominado de manera subyacente; b) los tipos de riesgo a los que los participantes de un acuerdo *swap* se enfrentan son: riesgo de mercado, riesgo de solvencia y riesgo de liquidez; c) los agentes participantes pueden ser gobiernos o empresas; d) pueden ser bilaterales o multilaterales (Xu, 2016); e) al permitir la renovación del acuerdo cada año, un *swap* incluye múltiples contratos a plazo (Fabozzi y Peterson, 2009; Peterson y Fabozzi, 2010); es decir, el vencimiento más largo de un contrato a plazo y de futuro no llega hasta el de un *swap* típico; f) son más eficientes desde el punto de vista de las transacciones que los acuerdos a plazo y a futuro; y g) algunos son más líquidos que los contratos a plazo.

Por otra parte, se reconocen como ventajas de los acuerdos *swaps*: 1) fungen como instrumento de cobertura a la exposición de largo plazo a las fluctuaciones de los tipos de cambio (Madura, 2015); 2) reducen los costos de captar fondos en moneda extranjera; 3) facilitan el uso que se le puede dar a fondos obtenidos en una economía con régimen de tipo de cambio fijo (Fabozzi y Nahlik, 2012); 4) permiten una mejor planificación financiera; 5) son rápidos, flexibles, de carácter informal y garantizan secreto absoluto entre los actores participantes (Varela, 1964); 6) constituyen una fuente alternativa para incrementar las transacciones entre los dos países que participan de este tipo de acuerdo; 7) permiten responder a desequilibrios de corto plazo en la balanza de pago; 8) se renuevan cada cierto tiempo, tanto en la dinámica pública como privada, en común acuerdo entre las partes; 9) son más seguros que los contratos a plazo o a futuro; 10) permiten reducir

el costo y el riesgo de financiación de una empresa o país (Fabozzi y Markowitz, 2011); y 11) dan la oportunidad de superar las barreras de los mercados financieros internacionales. Y entre sus desventajas se identifican: 1) tienen un elevado nivel de complejidad; 2) requieren de grandes inversiones; 3) exigen un alto nivel de prudencia al momento de su contratación; 4) dificultan a los países su suscripción y conclusión debido a la doble coincidencia de necesidades y deseos; 5) no pueden ser usados como instrumento para atender desequilibrios de largo plazo en la balanza de pagos; y 6) su cancelación anticipada tiene un elevado costo.

Acuerdos *swaps* China-Mercosur

Dentro de la red global de líneas *swaps*, destacan los acuerdos entre China y las dos economías más grandes del Mercosur. Esta relación comenzó en 2009 como una forma de reducir la vulnerabilidad de cada una de las partes ante los embates de la crisis financiera mundial. A partir de entonces, Argentina, Brasil y luego Chile han suscrito acuerdos *swaps* con China, los cuales se mantienen hasta la actualidad, haciendo de la región la receptora de la línea *swap* más grande dentro de la red establecida por el People Bank's of China –PBoC– (figura 2).

Figura 2

Acuerdos *swaps* de China vigentes a nivel mundial, 2017



Fuente: Council on Foreign Relations (2019).

Para el gobierno de China los acuerdos *swaps* son una forma de cooperación financiera regional e internacional. Su consolidación exigió el esfuerzo entre países para alcanzar compromisos donde se privilegia la confianza entre las partes. La cooperación financiera internacional es promovida por China como la capacidad para dar asistencia financiera con

el propósito de: mejorar la infraestructura de las regiones y consolidar nuevos mecanismos de asistencia a nivel mundial; popularizar su uso como mecanismo financiero para solventar problemas de liquidez; promover el comercio bilateral mediante el pago en moneda local; impulsar la inversión extranjera directa; fortalecer la acumulación de fondos en moneda extranjera y estimular el crecimiento económico sustentado en la estabilidad financiera.

En este contexto, China tejió en 2017 una red global de 37 acuerdos *swaps*, entre los cuales se incluyen las líneas de intercambio de moneda local con bancos centrales a nivel global, alcanzando vínculos monetarios valorados en 500 mil millones de dólares (McDowell, 2019). Esto ha significado un intercambio de monedas para China, donde los bancos participantes asumen la responsabilidad de devolverle los fondos utilizados, cancelando intereses y cumpliendo con la fecha previamente establecida en el acuerdo. Este último aspecto ha representado una innovación en el mercado financiero global, porque el PBoC define para tres años el periodo efectivo de sus acuerdos *swaps*.

China-Argentina

El primer acuerdo de este tipo suscrito por el PBoC con el instituto emisor en el Mercosur, fue resultado de la disposición del entonces gobernador del banco central chino, Zhou Xiaochuan, y el presidente en ese momento del Banco Central de la República Argentina (BCRA), Martín Redrado. El objetivo fue alcanzar una alianza que facilitara el intercambio de monedas entre las dos naciones y evitara el uso de dólares en el comercio bilateral, logrando así mejorar las condiciones financieras de ambos bancos centrales (Paz, 2014). Este acuerdo se firmó el 29 de marzo de 2009 en el marco de la reunión anual de la Asamblea de Gobernadores del Banco Interamericano de Desarrollo en Medellín, Colombia (PBoC, 2009a; BCRA, 2009) y se anunció el 2 de abril de ese año (PBoC, 2009b).

En este marco, China y Argentina plantearon un acuerdo contingente con el propósito de admitir que sus bancos centrales dispusieran de liquidez en la moneda del otro país; es decir, fue diseñado para realizar las transacciones financieras solo cuando fuera realmente necesario y adecuado hacerlo. Destacan características particulares del acuerdo como permitir a los bancos centrales tener disponibles los fondos sin que estos necesariamente se utilizaran y, en caso de utilizarse, fuesen destinados a los usos convenidos, pagando por ello los intereses correspondientes a la tasa de interés acordada para cada moneda, los cuales oscilaron entre 4 y 6 por ciento anual. Mientras el costo de su no utilización se estableció en cero.

Este esquema de cooperación incluyó un monto de 70.000 millones de yuanes o 38.000 millones de pesos (BCRA, 2009; PBoC, 2009a), fondos que equivalían a 10.500 millones de dólares estadounidenses al tipo de cambio efectivo para ese momento en Argentina, representado en 3,75 pesos por dólar. Estos recursos habían de ser utilizados

cuando las reservas internacionales del país suramericano fueran menores al 15 por ciento de su PIB, con un periodo efectivo de tres años, extensible previo entendimiento entre ambas partes. El acuerdo, sustentado en una relación de cambio de 1,84 yuanes por peso, estableció el compromiso por parte de ambos gobiernos de usar los fondos para atender sus requerimientos de importadores-exportadores en cualquiera de las dos monedas. Sus pautas de uso incluyeron flexibilidad operativa para: 1) aprobar en mutuo acuerdo cada retiro de fondos que se hiciera; 2) convertir los yuanes y pesos en dólares en los mercados internacionales; 3) utilizar los fondos para atender compromisos del intercambio comercial bilateral; y 4) mantenerlos en dólares o en su denominación original, como parte de las reservas internacionales.

Este vínculo diplomático-financiero se justificó por el interés argentino de evitar los efectos de la crisis financiera internacional de 2008 y mantener acceso a divisas para impedir problemas de iliquidez (Fernández, 2018). También representó una forma de consolidar la relación política-ideológica entre los gobiernos de las dos naciones. Pero, para algunos autores, China tenía un interés mayor. Según Brenta y Larralde (2018), el acuerdo *swap* China-Argentina correspondió a un nuevo esfuerzo gubernamental chino en su intención de lograr la internacionalización del Renminbi, utilizando la estrategia previamente empleada por el Sistema de la Reserva Federal y el Banco Central Europeo. Para Paz (2013, 2014), fue una muestra importante de apoyo a la posición de China, la cual previamente planteó que el dólar sería sustituido en el futuro como la principal unidad monetaria y de reserva dentro del sistema monetario internacional, así como significó una oportunidad de cooperación financiera entre los dos países debido al clima de inestabilidad global y de baja gobernanza financiera internacional. Por su parte, Vadell, Aráujo y Cerqueira (2017) lo consideran resultado de la afinidad política entre los gobiernos firmantes dentro de la lógica de compromiso y entendimiento incremental: cooperación sustentada en el respeto, el beneficio y la confianza entre las partes.

A pesar de generar posiciones encontradas, esta línea *swap* no se utilizó. Los resultados de la política económica doméstica argentina en el manejo de la tasa de cambio peso-dólar y el resguardo de la estabilidad externa de la economía, impidió que las reservas internacionales de Argentina llegaran al mínimo fijado como ancla para el uso de los fondos establecidos en el acuerdo. De igual forma influyó: que el Renminbi tenía, para 2009, un amplio uso doméstico que requirió esfuerzos del gobierno chino para ir autorizando su utilización en operaciones de comercio exterior dentro de algunas ciudades chinas; la autorización a todas las entidades privadas y públicas, bancos, empresas y gobiernos locales chinos para emitir bonos en yuanes, invertir y obtener beneficios en esa moneda en toda China; y la inclusión del Renminbi en la cesta del Derecho Especial de Giro (DEG) del

Fondo Monetario Internacional (FMI);¹ pero sin lograrse todavía el reconocimiento de esta moneda como divisa convertible a nivel mundial.

Como ninguna de las partes solicitó su activación, se registraron los derechos y obligaciones contingentes que acarreaba el acuerdo en las cuentas de los estados contables del Banco Central de la República Argentina (BCRA) y del PBoC, sin que las cuentas patrimoniales y de resultados de ambos organismos fueran afectadas. La incertidumbre acerca de los costos asociados a la utilización de este tipo de instrumento de cooperación financiera hizo que las autoridades optaran por la prudencia y, de esta manera, su principal uso fue como colateral para la promoción de actividades económicas domésticas de los gobiernos de China y Argentina. Ambos gobiernos, al cierre del periodo efectivo del acuerdo, procedieron a discutir una nueva línea *swap*.

Las negociaciones para la renovación o la suscripción de un nuevo acuerdo se iniciaron en 2013 y el 18 de julio de 2014 se firmó una nueva línea *swap* entre el PBoC y el BCRA, cuyos detalles se difundieron el 30 de octubre de 2014 (BCRA, 2014). El monto suscrito fue de 70 mil millones de yuanes o 104.500 millones de pesos, equivalentes a 11 mil millones de dólares a la tasa de cambio vigente en Argentina para dicho momento, a saber, cerca de 9,5 pesos por dólar. El acuerdo incluyó un plazo de 3 años de vigencia y un lapso de 12 meses para reintegrar los fondos utilizados. Se definieron como usos esenciales de estos recursos: a) facilitar las inversiones en la moneda nacional del país que provee los fondos, y b) fortalecer las reservas internacionales de la nación que solicite el desembolso. Además, se suscribió el Acuerdo Bilateral de Pase de Monedas, con el fin de permitir que los fondos expresados en yuanes o pesos puedan ser convertidos en dólares. Es decir, se acordó el uso de la línea *swap* para la promoción de inversiones y el incremento de las reservas internacionales.

Otro uso para estos fondos fue en el pago del comercio bilateral. De esta manera, los importadores/exportadores argentinos pagan/reciben pesos y los exportadores/importadores chinos reciben/pagan yuanes; así, se simplifican los pagos y cobros a empresarios de ambos países (Restivo, 2014), y se elimina la intermediación cambiaria. En este sentido, los importadores argentinos de productos chinos, registrados en el régimen de Declaración Jurada Anticipada de Importación,² pagan en pesos a través de su banco local y este envía a China fondos expresados en yuanes. Ninguno de los actores que participan del intercambio

¹ Reconocimiento otorgado el 30 de noviembre de 2015, cuando el Directorio Ejecutivo del FMI aprobó su incorporación en la canasta de divisas que conforma el DEG, la unidad de cuenta y activo de reserva emitido por el FMI. Esta decisión se hizo efectiva un año más tarde, formalizándose así la utilización del yuan como moneda de uso internacional.

² De acuerdo a la Resolución General n° 3.252 de la Administración Federal de Ingresos Públicos. Consiste en una declaración que debe realizar todo importador antes de la emisión de una nota de pedido, orden de compra o documento similar usado para acordar sus operaciones de compras en el resto del mundo. Para profundizar: <http://www.foa.org.ar/legNormaDetalle.aspx?id=20098>

comercial necesita de la intermediación de una tercera moneda, dólar o euro, para cumplir sus obligaciones.

De acuerdo con el BCRA (2014), la consolidación de este nuevo esquema de cooperación se logró gracias al interés argentino de: 1) incorporarse al proceso de internacionalización del Renmimbi que impulsa el gobierno de China; 2) afianzar la relación económica y comercial con la segunda economía del mundo; 3) respaldar la implementación de su política financiera, cambiaria y monetaria; y 4) mejorar, en comparación con el suscrito en 2009, las condiciones de uso, pues flexibilizó los plazos, redujo los costos de utilización y autorizó usos adicionales a los recursos.

El objetivo principal de esta nueva cooperación fue mejorar las condiciones financieras para promover el desarrollo económico y el comercio entre China y Argentina (BCRA, 2014). Para Fernández (2018), se suscribió en medio de la necesidad argentina de recuperar su posición en los mercados financieros internacionales luego de los fallos judiciales en su contra, producto de demandas realizadas al país por los propietarios de títulos públicos en *default*. Paz (2014) planteó que este nuevo acuerdo significó para Argentina el aumento de las reservas internacionales disponibles, una señal de seguridad para los mercados financieros internacionales y el avance de la estrategia gubernamental por diversificar las fuentes de financiamiento en moneda extranjera para el país, una vez reconocidos los altos costos de pedir prestado a Estados Unidos, al FMI o al Banco Mundial.

La nueva línea *swap* se utilizó por primera vez el 30 de octubre de 2014, con un desembolso de 814 millones de dólares. Durante ese año se realizaron dos desembolsos más: el segundo de 506 millones de dólares el 17 de noviembre y, el tercero, de 1.000 millones de dólares activado el 11 de diciembre. En total se utilizaron 2.314 millones de dólares del acuerdo. El uso de estos recursos se justificó por el bajo comienzo de las obras de la represa Cepernic-Kirchner, para fortalecer la confianza de los mercados, reforzar la política financiera local, intervenir en el mercado cambiario y estabilizar los saldos del comercio bilateral.

La incertidumbre acerca del estado de la economía de Argentina, así como los compromisos por pagar del país en 2015, hicieron que en el primer mes del año se acordarán nuevos desembolsos del acuerdo *swap* con China. Así, el 13 de enero se realizó el cuarto desembolso por 400 millones de dólares y, el 31 de enero, el quinto por 400 millones de dólares, alcanzándose a usar 3.114 millones de dólares del acuerdo. Estos recursos se utilizaron para desactivar las expectativas de devaluación que tenía la población, dar certidumbre al mercado cambiario, aumentar las reservas internacionales y consolidar la inversión extranjera directa en obras estratégicas de infraestructura.

Pero el contexto macroeconómico de Argentina durante el resto del año, caracterizado por fuertes presiones generadas por la caída de los precios de las exportaciones, reaparición del déficit comercial y los compromisos de la deuda externa, además de la ausencia

de información oficial en los meses sucesivos acerca de nuevos desembolsos y sus usos, crearon un escenario de incertidumbre en relación con el uso de los desembolsos. De esta manera, el Banco Central de la República Argentina (BCRA, 2019) informó, en el balance de fecha 15 de octubre, que la totalidad de los fondos estipulados en la línea *swap* con China formaban parte de sus reservas internacionales, por lo que los 11.100 millones de dólares del acuerdo con el PBoC representaban el 40 por ciento de las reservas internacionales de Argentina. Los recursos así incorporados a la economía fueron utilizados para cumplir compromisos con acreedores, incluyendo el pago final del Boden en 2015, atender las presiones de devaluación y dar respuesta a los compromisos comerciales de orden bilateral.

Cumplido un año del primer desembolso solicitado por el BCRA, el ente emisor argentino decidió renovar de manera automática el acuerdo *swap* de monedas con el PBoC. En este sentido, recibió el 1 de noviembre de 2015 los 814 millones de dólares del trámite inicial del acuerdo de cooperación, manteniéndose las condiciones suscritas en 2014.

El 16 de diciembre de 2015 se acordó convertir 20 mil millones de yuanes del acuerdo *swap* por 3.100 millones de dólares, según el Acuerdo Suplementario al Acuerdo Bilateral de Pase de Monedas (BCRA, 2015). Para ello se acordaron cinco operaciones *swap* que se realizaron el 22 de diciembre e implicaron el ingreso de los dólares a las cuentas del BCRA. Esta acción ocurrió con el propósito de aumentar la liquidez de las reservas internacionales del Banco Central de la República Argentina, disponer de mayor solidez para llevar a cabo la política de flotación administrada del mercado cambiario y consolidar el resto de las políticas económicas implementadas (BCRA, 2015). El nuevo uso de los recursos del acuerdo bilateral implicó el pago por parte del gobierno argentino de una tasa Shibo +400 puntos básicos, es decir, un costo de financiamiento cercano al 4 por ciento en dólares (BCRA, 2015), que no encontró negativa por parte del gobierno de China (Embajada de China en Argentina, 2015). De esta manera, los fondos del acuerdo *swap* se convirtieron en una línea de crédito para el gobierno de Argentina.

En el marco de una nueva administración gubernamental, el apoyo de organismos multilaterales y la nueva posición de apertura del país hacia la inversión y el comercio internacional, el compromiso asumido por el BCRA con el PBoC en diciembre de 2015 fue cancelado totalmente en mayo de 2016 (Brenta y Larralde, 2018). Luego de cumplir con el reintegro al PBoC de los dólares asignados en esta última operación *swap*, el 18 de julio de 2017, los bancos centrales de Argentina y China acordaron renovar la línea *swap* de monedas locales por 70 mil millones de yuanes o 175 mil millones de pesos, equivalentes a 10.355 millones de dólar al tipo de cambio del día en Argentina, es decir, 16,90 pesos por dólar, con un plazo de 3 años de vigencia hasta el 17 de julio de 2020 (BCRA, 2017). Luego, el 2 de diciembre de 2018, las autoridades de ambos bancos centrales suscribieron un acuerdo suplementario al acuerdo *swap* firmado en julio 2017, sumándole 60 mil millones

de yuanes adicionales a la línea *swap* acordada. Con este último avance en la cooperación financiera internacional, el monto del acuerdo entre BCRA y PBoC fue de 130 mil millones de yuanes o 676 mil millones de pesos, equivalentes a 19 mil millones de dólares a la tasa de cambio al momento de la firma del acuerdo, unos 35,60 pesos por dólar. Esta ampliación de la línea *swap* incluyó nuevas condiciones, entre las que destaca su uso condicionado a la vigencia del acuerdo *stand by*³ de Argentina con el FMI; es decir, se acordó que cualquier suspensión o cancelación del *stand by* argentino sería motivo para que el PBoC rechazase nuevos retiros de fondos, e incluso impidiese renovaciones o nuevos acuerdos *swaps*.

En este contexto, el uso de los fondos del acuerdo *swap* ha implicado para la economía de Argentina: 1) disposición de recursos en niveles similares entre 2009 y 2017, e incluso superiores a partir de 2018, a las importaciones procedentes de China (Brenta y Larralde, 2018); 2) protección al valor, rentabilidad y remuneración de las inversiones chinas en el país (Oviedo, 2018); 3) promoción del comercio bilateral; 4) cambio estructural en la composición de las reservas internacionales del BCRA, debido al aumento del porcentaje de yuanes incorporados (Sevares, 2015; Gasalla, 2015; Laufer, 2017; Girado, 2017; Oviedo, 2018); 5) recursos para la intervención en momentos puntuales dentro del mercado cambiario; 6) reducción de los costos del intercambio comercial, al evitar la intermediación cambiaria.

Este esquema de cooperación financiera se ha usado por parte de Argentina como estrategia artificial y transitoria para aumentar las reservas internacionales (Falak, 2018), representando una acción continua de rasgo coercitivo subyacente en la diplomacia financiera de China a Argentina (Fernández, 2018). En este orden, Oviedo (2018) lo considera un acuerdo desnaturalizado que pasó, de ser un incentivo a la compra de productos chinos y argentinos, a usarse como un préstamo al gobierno de Argentina. Este último uso dado a los fondos acordados en la línea *swap* ha implicado mayor vulnerabilidad externa para el país suramericano, por el elevado peso que tienen los yuanes en sus reservas internacionales y la sensibilidad de estos fondos a las recurrentes devaluaciones ejecutadas por el PBoC, lo cual termina por reducir el valor de los recursos que respaldan la actividad económica del país (Jara, Almeida y Tessmer, 2015). Además de representar un mecanismo para asegurar la estabilidad financiera, promover el comercio bilateral e incentivar las inversiones, los acuerdos *swaps* han permitido consolidar el papel del yuan como divisa, amparado en las decisiones de Argentina en relación con los desembolsos financieros solicitados desde 2013.

³ Crédito por US\$ 50.000 millones acordado entre el gobierno de Argentina y el FMI. Facilidad crediticia lograda para afianzar el pago de compromisos en moneda extranjera mediante la intervención del FMI. Suscrito para asegurar liquidez de dólares ante la inestabilidad de los mercados financieros, otorgar certeza de la capacidad del país para el cumplimiento de la deuda a vencer, minimizar las presiones cambiarias y mejorar la posición fiscal de la nación.

China-Brasil

Dentro del Mercosur, Brasil es el otro país que forma parte de la red global de acuerdos *swaps* del PBoC. El acuerdo *swap* para el intercambio de monedas locales entre Brasil y China se firmó el 26 de marzo de 2013 en la ciudad sudafricana de Durban en el marco de la V Cumbre del grupo BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica). Dicho pacto fue refrendado por Alexandre Tombini, para entonces presidente del Banco Central de Brasil (BCB), y Zhou Xiaochuan, gobernador en ese momento del PBoC. Los objetivos establecidos dentro del acuerdo fueron: a) fortalecer la cooperación financiera internacional, b) facilitar el comercio entre los dos países; y c) preservar la estabilidad financiera en ambas economías (BCB, 2013; PBoC, 2013).

La línea *swap* acordada fue de 190 mil millones de yuanes o 60 mil millones de reales, equivalentes a 29.742 millones de dólares al tipo de cambio del día en Brasil (2,0173 reales por dólar). Con una vigencia de hasta tres años y capacidad para extenderse previo consenso entre las partes. Se acordó que los montos en reales a recibir por el PBoC serían acreditados en una cuenta de depósito especial abierta a su nombre en el BCB, sin remuneración alguna ni costo por mantenimiento mientras los fondos de la línea *swap* no se utilizasen; iguales tratos recibirían los fondos en yuanes a tomar por el BCB y consignados en el PBoC. El BCB (2013) se comprometió a asegurar el cumplimiento de las condiciones establecidas y acordadas. Como metas adicionales, este esquema de cooperación financiera se consideró útil como protección adicional al impacto de la crisis financiera internacional de 2008, respuesta bilateral a la volatilidad en la cotización del dólar en los mercados internacionales e instrumento para impulsar el comercio y las inversiones en moneda local sin necesidad de recurrir a una tercera moneda.

Según Correa (2014) este acuerdo representó un mecanismo operativo para las dos naciones, tomando en cuenta el elevado flujo comercial entre ambas, y un esquema de cooperación financiera para hacer frente a: 1) daños del sistema multilateral de comercio provocados por el papel de divisas fuertes que han tenido tanto el dólar como el euro; y 2) riesgos asociados con la política monetaria expansiva de los países cuyas monedas se consideran importantes dentro del sistema internacional de pagos.

La coyuntura económica mundial de 2014 afectó a Brasil debido a la combinación de caída en los precios internacionales de las materias primas, reducción de divisas por exportaciones, aumento de la tasa de cambio real-dólar, inestabilidad de la economía china y aumento del período de sequías en territorio brasileño, lo que terminó reflejándose en la caída de la producción doméstica de bienes y servicios, en incremento del desempleo, aumento en la inflación y reducción del consumo de los hogares. Todo ello influyó en el inicio de una crisis económica local que se expandió a los ámbitos político y social, y se extendió hasta 2017 cuando creció de manera leve la producción y el empleo. Esta situación obligó a las autoridades brasileñas a implementar medidas que aseguraran la recuperación

de la economía, lo que privilegió la independencia y la autonomía de la política económica, iniciándose una estrategia de austeridad en la acción pública que incluyó: 1) aumento de impuestos; 2) definición de límites al gasto público; 3) promoción de la tercerización laboral; y 4) definición de la edad mínima para la jubilación.

Al tiempo que ello ocurría y durante los tres años de vigencia del acuerdo *swap*, este esquema de cooperación financiera no se activó ni se renovó. De esta manera, los fondos de la línea *swap* se utilizaron de forma preventiva al presentarse como los recursos de disponibilidad inmediata que tenía el país para enfrentar cualquier *shock* externo que amenazara su estabilidad financiera. El acuerdo *swap* se convirtió en un instrumento útil para enfrentar la elevada demanda de divisas y asegurar la mejor posición de Brasil ante los mercados financieros; situación que de no atenderse hubiera incrementado la magnitud de la crisis.

Esta prudencia ubicó a Brasil desde 2017 en una mejor situación. La economía de Brasil se caracterizó por una situación favorable en cuenta corriente, altos niveles de reservas internacionales, bajo déficit fiscal y mayor inversión extranjera directa. Según Guardia (2018), esto consolidó la posición externa del país y reforzó el enfoque de su banco central para continuar atendiendo la volatilidad del mercado cambiario mediante el programa de *swap* cambiario, contratos de compra y venta de dólares ofrecidos con frecuencia diaria por el Banco Central de Brasil (BCB) a los tenedores de fondos en reales.

Ante los desequilibrios que aquejaban a la economía de Brasil, la prioridad de las autoridades fue usar los instrumentos de política económica disponibles para corregir los evidentes problemas estructurales. De esa manera, se privilegió el uso de un plan de austeridad que ordenara las cuentas públicas, minimizara el papel del Estado y permitiera recuperar el crecimiento a partir de la mejora en la productividad de las empresas. Dentro de este esquema de políticas económicas, activar la línea *swap* con China representaba un incremento de los compromisos del sector público en moneda extranjera; algo totalmente inconsistente con los objetivos planteados por la acción pública brasileña, debido a la condición de deudor del país suramericano en la relación financiera bilateral.

Fue así como las dificultades domésticas, la necesidad de recuperar el flujo de dólares por exportaciones, la falta de reconocimiento del Renmimbi y la marcada preferencia por el dólar como divisa, coartaron la posibilidad de utilizar los fondos del acuerdo *swap* China-Brasil e impidieron comercializar en monedas locales con el país asiático. De esta manera, a pesar del superávit comercial que mantiene Brasil con China, la prioridad de los exportadores brasileños ha estado en asegurar sus pagos en dólares. Además, luego de 2017, la reducción de la conflictividad económica, política y social en el país amazónico allanó el camino para recuperar la normalidad en su relación con China, destacando la posición de ambas partes a favor del entendimiento mutuo, la solidaridad y la cooperación como países en desarrollo.

Resultados

A continuación, se presentan los resultados en relación con el uso de la línea *swap* China-Argentina y China-Brasil. Para identificar el grado en que estos canjes selectivos cumplieron los objetivos establecidos por las autoridades monetarias de Argentina, Brasil y China, se realiza un análisis comparativo de la evolución de las variables: nivel de reservas internacionales, tipo de cambio, términos de intercambio, exportaciones e importaciones de bienes y servicios, y deuda multilateral.

Con ese fin, se divide el Mercosur entre países que firmaron acuerdos *swaps* con el PBoC: Argentina y Brasil, y países sin este tipo de acuerdo: Uruguay, Paraguay, Bolivia y Venezuela. Se consideró la variación porcentual de cada parámetro durante el período 2008-2018. Los datos se obtuvieron de los Indicadores de Desarrollo Mundial del Banco de Datos del Grupo Banco Mundial.⁴

Tabla 1

Variación porcentual de cada variable para los países del Mercosur con y sin acuerdo *swap* con China, 2008-2018

Cambio porcentual 2008-2018	Países Mercosur		
	Swap con China	Sin Swap con China	Diferencias
Reservas Internacionales	6,541 [17,231]	5,877 [18,139]	6,098 [19,323]
Tipo de cambio nominal	15,434 [19,375]	5,280 [11,177]	8,665 [17,836]
Términos de intercambio	1,773 [7,029]	-0,700 [10,515]	0,124 [11,304]
Exportaciones de bienes y servicios	1,408 [6,059]	1,124 [7,116]	1,594 [7,135]
Importaciones de bienes y servicios	4,600 [14,388]	3,158 [11,951]	3,961 [12,378]
Deuda multilateral	-2,841 [8,527]	3,354 [8,545]	0,924 [8,833]

Fuente: cálculos propios con base en Banco Mundial (varios años)

⁴ Integrado por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), la Asociación Internacional de Fomento (AIF), la Corporación Financiera Internacional (IFC), el Organismo Multilateral de Garantía e Inversiones (MIGA), y el Centro de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (Ciadi). Dicho Banco de Datos está disponible en: <https://databank.worldbank.org/home>

Desde 2008 los países del Mercosur que suscribieron líneas *swap* con el PBoC evidenciaron mayores reservas internacionales, mejora en los términos de intercambios, mayores exportaciones e importaciones, pero más volatilidad cambiaria y menos necesidad de acceder a financiamiento otorgado por las instituciones financieras internacionales tradicionales como el FMI, el BM o los bancos regionales de desarrollo, en comparación con los países del acuerdo de integración que no firmaron este tipo de acuerdos (tabla 1).

Estos resultados coinciden con los postulados teóricos, revisados en las secciones previas, que resaltan como ventaja de los acuerdos *swaps* su capacidad para facilitar el comercio entre dos naciones y aumentar la posición inicial de reservas internacionales del banco extranjero, mientras contradicen su capacidad para facilitar la estabilidad cambiaria y financiera de las economías. En cuanto a este último punto, las monedas de Argentina y Brasil se depreciaron tres veces más entre 2008 y 2018, que las monedas de los otros países del bloque regional.

Con respecto a las metas establecidas por las autoridades de los países participantes del acuerdo *swap* con el PBoC, tanto Argentina como Brasil lograron ampliar sus esquemas de cooperación financiera internacional y facilitar el comercio internacional, interpretado como una consecuencia positiva de la firma del acuerdo. Entonces, los dos países vieron aumentar en 6,541 por ciento, 1,408 por ciento y 4,600 por ciento, en promedio, sus reservas internacionales, exportaciones e importaciones de bienes y servicios, respectivamente, durante el lapso 2008-2018. Esto fue debido a la oportunidad brindada por los acuerdos *swaps* para el intercambio comercial en moneda local y la acumulación de recursos de disponibilidad inmediata que permitieron mitigar los riesgos de operaciones comerciales y crediticias. Acerca de esto último, los países del Mercosur que firmaron acuerdos *swaps* con China vieron crecer 1,773 por ciento en promedio al año sus términos de intercambio en el período en estudio, lo que es cónsono con el papel dado por la teoría económica a las transferencias internacionales de fondos (Salvatore, 2013; Krugman, Obstfeld y Melitz, 2016). Mientras que, en relación con la necesidad de financiamiento multilateral tradicional de estos países, Argentina y Brasil vieron decrecer en 2,841 por ciento su deuda multilateral en promedio cada año durante el periodo en estudio. Esto confirma el rol dado a los fondos acordados con las autoridades chinas como sustitutos del financiamiento tradicional vía FMI, BM o bancos regionales de desarrollo, en contraste con los países de la región sin acuerdos de intercambio de moneda local con China que vieron crecer 3,354 por ciento en promedio anual el tamaño de su deuda multilateral.

Por otra parte, y como consecuencia negativa, los acuerdos *swaps* no garantizaron la estabilidad cambiaria de las economías del Mercosur que firmaron este tipo de compromiso con el banco central chino. En este sentido, el incremento de los desequilibrios cambiarios dentro del bloque impide avanzar a etapas superiores de integración regional

(Hurtado, Zepa y Mora, 2018) y reduce las posibilidades de convergencia del Mercosur con los demás acuerdos de integración latinoamericanos (Hurtado, 2020; Zepa y Mora, 2020). Al respecto, el mayor impacto fue en la estabilidad financiera de Argentina. En 2019 el BCRA ordenó en boletín oficial el establecimiento y vigencia de la medida de tipo de cambio fijo, luego de que la moneda doméstica sufriera una fuerte depreciación. Se ordenó a las empresas exportadoras liquidar sus ingresos en divisas en el mercado cambiario local y se limitó la compra de dólares y movimientos de pesos a las personas naturales o físicas, con el objetivo de recuperar la estabilidad financiera y cambiaria producto de los crecientes compromisos en divisas. El decreto sostuvo que dicha medida era urgente y transitoria porque permitiría regular en gran medida el régimen de cambio, resguardar los recursos de los depositantes y retomar el normal funcionamiento de la economía, perdido por el excesivo compromiso en divisas producto del uso dado al acuerdo *swap*.

La modificación del régimen cambiario se convirtió en una medida necesaria, sorprendente e impopular del gobierno de Macri en 2019 y los argentinos vieron renacer un pasado desalentador, ya que en 2001, con Fernando de la Rúa, y en 2007- 2015, en la era Kirchner, se les había obligado a pedir autorización para comprar dólares, realizar transferencias al exterior y recurrir al mercado informal de divisas. Aunque el BCRA no realizó declaración donde acusara el uso indebido y no pautado del acuerdo *swap* firmado en 2013 entre Argentina y China, los resultados en variables como las reservas internacionales, los bonos públicos y la cancelación de títulos y otros instrumentos de deuda de corto plazo, posterior a 2018, permiten interpretar sus consecuencias de largo plazo. Por tanto, el uso no pautado del acuerdo *swap* en Argentina obligó a la aplicación de la medida de ajuste cambiario.

Conclusiones

Firmados como mecanismos para consolidar el nivel neto de reservas internacionales de los países participantes, servir como seguro contra los desequilibrios externos de las economías y promover el intercambio comercial sin necesidad de solicitar la intermediación cambiaria, estos acuerdos con el People Bank's of China han sido utilizados en el Mercosur de dos formas: 1) como fuente económica de financiamiento externo y 2) como garantía de las actividades productivas domésticas ante los riesgos de *shocks* externos que limitan el comercio y, por ende, el flujo de divisas.

El primer escenario, derivado de la firma de acuerdos complementarios a la línea *swap* que autoriza el uso de los recursos expresados en monedas locales para intercambiarse en una tercera moneda extranjera, fue el caso de Argentina, que en 2015 aumentó la liquidez de sus reservas internacionales, reforzando la capacidad de respuesta de la autoridad monetaria local por medio de la incorporación de la línea *swap*, lo que representó

una opción financiera menos costosa a las tradicionales y disponibles en los mercados internacionales. Mientras el segundo escenario se ajusta al caso de Brasil, por el uso de los fondos del acuerdo *swap* como garantía del sector productivo de la economía, ya que fue usado como aval de los compromisos por pagar a exportadores, capacidad de financiamiento a las importaciones, entre otras. Uso preventivo al presentarse como recurso de disponibilidad inmediata que tenía el país para enfrentar cualquier *shock* externo que amenazara su estabilidad financiera.

Ahora bien, no puede negarse que Argentina y Brasil como países miembros del Mercosur obtuvieron mayores reservas internacionales, mejoraron sus términos de intercambio, exportaron e importaron más, requirieron menos financiamiento multilateral, pero enfrentaron una mayor volatilidad de su tipo de cambio en comparación con las economías del bloque regional que no suscribieron este tipo de acuerdos. Estos resultados permiten identificar que los compromisos recíprocos en moneda local representan una alternativa positiva para ampliar los esquemas de cooperación financiera internacional y facilitar el comercio internacional entre las economías que los suscriben, siempre y cuando se usen para los fines establecidos: promover el comercio y estabilizar las cuentas externas de los países. De forma contraria, los acuerdos *swaps* podrán generar inestabilidad cambiaria y financiera, obligando a medidas de ajuste como el establecimiento de regímenes de tipo de cambio fijo, con claras tendencias a la devaluación de la moneda nacional para obtener una mejor posición en el comercio internacional.

Referencias bibliográficas

Banco Mundial (varios años). «Indicadores de Desarrollo Mundial del Banco de Datos del Grupo Banco Mundial». Disponible en: <https://databank.worldbank.org/home>

BCB (2013). «Resolución n° 4.200», 26 de marzo. Disponible en: https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/downloadNormativo.asp?arquivo=/Lists/Normativos/Attachments/48978/Res_4200_v1_0.pdf

Brenta, Noemi y Juan Larralde (2018). «La internacionalización del Renminbi y los acuerdos de intercambio de monedas entre Argentina y China, 2009-2018». *Ciclos en la historia, la economía y la sociedad*, (51), 55-84. Disponible en: <http://ojs.econ.uba.ar/index.php/revistaCICLOS/article/view/1355>

BCRA (2009). «Swap de monedas BCRA-Banco Central de China». Comunicado n° 49465, 15 de abril. Disponible en: <http://www.observatorio.unr.edu.ar/wp-content/uploads/2015/11/Comunicado-49465-BCRA.pdf>

BCRA (2014). «Acuerdo Swap de monedas entre el BCRA y el Banco Central de China». Comunicado n° 50464, 30 de octubre. Disponible en: <http://www.bcra.gov.ar/pdfs/comytexord/P50464.pdf>

BCRA(2015). «Se convertirán yuanes del swap con China por u\$s 3.100 millones». Gerencia de Prensa, 16 de diciembre. Disponible en: http://www.bcra.gov.ar/Pdfs/Prensa_comunicacion/Nota_Prensa_1_16-12-15.pdf

BCRA (2017). «El Banco de la República Popular de China y el Banco Central de la República Argentina renovaron hoy su acuerdo bilateral de swap de monedas». Comunicado n° 49465, 18 de julio. Disponible en: http://www.bcra.gov.ar/Noticias/Renovacion_swap_china.asp

BCRA (2019). «Circular Swap de monedas entre el BCRA y el Banco Central de China (People's Bank of China)», 01 de abril. Disponible en: <http://redcame.org.ar/contenidos/circular/Swap-de-monedas-entre-el-BCRA-y-el-Banco-Central-de-China-Peoples-Bank-of-China.697.html>

Correa, Gabriela (2014). «Acuerdos financieros entre China, Brasil y México: *currency swaps*». *México y La Cuenca del Pacífico*, 3 (8), mayo-agosto, pp. 19-38. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2007-53082014000300019

Council on Foreign Relations (2019). «The Spread of Central Bank Currency Swaps Since the Financial Crisis. Central Bank Currency Swaps». Disponible en: <https://www.cfr.org/interactives/central-bank-currency-swaps-since-financial-crisis/#!/intro>

Dattatreya, Ravi y Kensuke Hotta (1994). *Advanced interest rates and currency swaps*. Chicago: Probus Publishing.

Embajada de China en Argentina (2015). «Los Bancos Centrales de China y Argentina se comunicaron sobre la implementación de Swap entre los dos países», *Relaciones bilaterales*, 23 de diciembre. Disponible en: <http://ar.chineseembassy.org/esp/sbxw/t1327416.htm>

Fabozzi, Frank y Pamela Peterson (2009). *Finance Capital Markets, Financial Management, and Investment Management*. New Jersey: John Wiley & Sons, Inc.

Fabozzi, Frank y Carmel Nahlik (2012). *Project Financing*. London: Euromoney Institutional Investor PLC.

Fabozzi, Frank y Harry Markowitz (2011). *The Theory and Practice of Investment Management: Asset Allocation, Valuation, Portfolio Construction, and Strategies*. Second Edition. New Jersey: John Wiley & Sons, Inc.

Falak, Marcelo (2018). «Deuda, FMI y swap: nada detiene el tobogán de las reservas del Central». *Letra P*, 4 de diciembre. Disponible en: <https://www.lettrap.com.ar/nota/2018-12-4-14-13-0-deuda-fmi-y-swap-nada-detiene-el-tobogan-de-las-reservas-del-central>

Fernández, José Marcelino (2018). «Diplomacia financiera en la periferia global: entre la cooperación y la coerción. Aproximaciones teórico-empíricas a partir de las relaciones crediticias de Argentina con Venezuela y China». *Desafíos*, vol. 30 (2), pp. 43-88. DOI: <http://dx.doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/desafios/a.6139>

FMI (2016). «Adequacy of the global financial safety net». IMF Policy Paper, march.

FMI (2017). «Collaboration between Regional Financing Agreements and the IMF». IMF Policy Paper, July.

Gasalla, Juan (2015). «La mitad de las reservas del BCRA son préstamos de corto plazo». *Infobae*, 28 de octubre. Disponible en: <https://www.infobae.com/2015/10/28/1765713-la-mitad-las-reservas-del-bcra-son-prestamos-corto-plazo/>

Girado, Gustavo (2017). «Las empresas chinas en América Latina». *Jiexi Zhongguo, Análisis y Pensamiento Iberoamericano sobre China*, 22, pp. 25-48.

Guardia, Eduardo (2018). «Brasil aumentará programa de swap cambiario para combatir volatilidad en el real». *América Economía*, 19 de mayo. Disponible en: <https://www.americaeconomia.com/economia-mercados/finanzas/brasil-aumentara-programa-de-swap-cambiario-para-combatir-volatilidad-en>

Hurtado, Alberto, Sadcidi Zerpa y José Mora (2018) «Enfoques teórico-metodológicos sobre la Unificación Monetaria en Mercosur. Reapertura del debate». *Revista Aportes para la Integración Latinoamericana*, 24(38), pp. 1–15. doi: 10.24215/24689912e009

Hurtado, Alberto (2020) «Convergencia de políticas económicas en la integración latinoamericana» en Hurtado y Vieira, eds., *Convergencia de la Integración Latinoamericana en un Contexto de Cambios Mundiales*. Bogotá: Ediciones Universidad Cooperativa de Colombia, pp. 91–131.

Jara, Luciano, Patricio Almeida y Germán Tessmer (2015). «Radiografía del swap Argentina-China». Informe de Difusión n° 4, Universidad del Rosario, noviembre. Disponible en: <http://www.observatorio.unr.edu.ar/radiografia-del-swap-argentina-china/>

Kohlscheen, E. y M. Taylor (2018). «International liquidity swaps: Is the Chiang Mai Initiative pooling reserves efficiently?», *Warwick Economic Research Papers*, n° 752, Department of Economics, The University of Warwick. Disponible en: http://scholar.google.com.co/scholar_url?url=https://ageconsearch.umn.edu/record/269645/files/twerp_752.pdf&hl=es&sa=X&scisig=AAGBfm3vg1aF_ELFJyRlfsYypchAONxQQ&nossl=1&oi=scholar

Krugman, Paul, Maurice Obstfeld y Marc Melitz (2016). *Economía Internacional*. 10th ed. Madrid: Pearson Educación.

Lauffer, Rubén (2017). «Argentina y su asociación estratégica con China en la era Kirchner». *Jiexi Zhongguo, Análisis y Pensamiento Iberoamericano sobre China*, 22, pp. 4-24.

Madura, Jeff (2015). *Financial Markets and Institutions*. Boston: Cengage Learning.

Madura, Jeff (2018). *International Financial Management*. Boston: Cengage Learning.

McDowell, Daniel (2019). «The (Ineffective) Financial Statecraft of China's Bilateral Swap Agreements». *Development and Change*, 50: 122-143. DOI: <https://doi.org/10.1111/dech.12474>

Oviedo, Eduardo Daniel (2018). «Chinese Capital and Argentine Political Alternation: From Dependence to Autonomy?». *Chinese Political Science Review*, 3(3), 270–296. DOI:10.1007/s41111-018-0092-4

Paz, Gonzalo (2013). «Argentina & Asia, 2000-2010: Re-emergence of China, Recovery of Argentina». DC Draft Paper, Wilson International Center for Scholars. Disponible en: https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/DRAFT%20PAPER%20FOR%20CONFERENCE_%20Paz.pdf

Paz, Gonzalo (2014). «Argentina and Asia: China's Reemergence, Argentina's Recovery» en Arnsion, Chyntia, Heine, Jorge y Zaino, Christine, eds., *Reaching across the Pacific: Latin America and Asia in the New Century*. Wilson Center. Disponible en: <https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/UNCORRECTED%20PROOF-%20Paz.pdf>

PBoC (2009a). «Strengthen Regional Financial Cooperation and Actively Conduct Currency Swap». *Press Releases*, march 31. Disponible en: <http://www.pbc.gov.cn/en/3688110/3688172/3714834/index.html>

PBoC (2009b). «The People's Bank of China and the Central Bank of Argentina Established a Currency Swap Arrangement». *Press Releases*, April 2. Disponible en: <http://www.pbc.gov.cn/en/3688110/3688172/3714825/index.html>

PBoC (2013). «PBC Signed Bilateral Local Currency Swap Agreement with Banco Central do Brasil». *Press Releases*, april 01. Disponible en: <http://www.pbc.gov.cn/en/3688110/3688172/3713600/index.html>

Peterson, Pamela y Fabozzi, Frank (2010). *The Basics of Finance: An Introduction to Financial Markets, Business Finance, And Portfolio Management*. New Jersey: John Wiley & Sons, Inc.

Restivo, Néstor (2014). «Tai Chi Swap». *Página 12*, 7 de septiembre. Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/cash/17-7907-2014-09-07.html>

Salvatore, Dominick (2013). *International economics*. 11th ed. New Jersey: John Wiley & Sons, Inc.

Sevares, Julio (2015). *China. Un socio imperial para Argentina y América Latina*. Buenos Aires: Edhasa

Vadell, Javier, Roberto Araújo y Gustavo Cerqueira (2017). «China y la nueva ofensiva financiera en América Latina: los acuerdos con Argentina» en Lechini, Gladys y Giaccaglia, Clarisa, eds. *Poderes emergentes y cooperación Sur-Sur. Perspectivas desde el Sur Global*, pp. 175-192. Rosario: UNR Editora.

Varela, M. (1964). «Los acuerdos «swap» y la liquidez internacional». *Anales de Economía*, n° 5-8, pp. 691-707.

Xu, M. (2016). «Central Bank Currency Swaps and Their Implications to the International Financial Reform». *China Quarterly of International Strategic Studies*, vol. 2, n° 1, pp. 135–152. DOI: 10.1142/ S2377740016500044

Zerpa, S. y J. Mora (2020). «Convergencia económica y comercial en América Latina» en Alberto Hurtado y Edgar Vieira, eds. *Pertinencia y Convergencia de la Integración Latinoamericana en un Contexto de Cambios Mundiales*. Bogotá: Ediciones Universidad Cooperativa de Colombia, pp. 133–164.

Jesús López*

Liderazgo democrático para un cambio transformador hacia el desarrollo humano

por COROMOTO RENAUD**

pp. 103-106

Esta entrevista es realizada en el contexto del proyecto de investigación: *Liderazgo democrático para un cambio transformador hacia el desarrollo humano*, del Área de Teoría y Método de la Planificación del Cendes, el cual es reseñado en este número por la misma Coromoto Renaud.

Coromoto Renaud: En atención a la situación país y a las nuevas tendencias en las ciencias de la complejidad y de la sostenibilidad ¿Cuál consideras que debe ser el foco de los esfuerzos para enfrentar la situación planteada?

Jesús López: Considero que los esfuerzos se deben concentrar en enfrentar la crisis de las capacidades de gobierno mediante el diseño de «dispositivos» que faciliten que el sistema complejo se transforme en un sistema *adaptativo* complejo. Esto requiere experimentar con la creación de condiciones, mecanismos e incentivos que generen nuevos patrones en la recurrencia de la interacción humana e ir ajustándolos de manera incremental. Para ello, son de suma utilidad los avances en lo relativo a la gobernanza colaborativa, así como los de las ciencias del comportamiento respecto al diseño de las intervenciones públicas. En este nuevo marco de referencia, el desarrollo es una propiedad emergente de un sistema adaptativo complejo y de un ejercicio de constructivismo lingüístico, el cual utiliza el diálogo para la emergencia de nuevos marcos conceptuales (nuevos relatos y narrativas) y la exploración de los espacios de posibilidades para el cambio del juego social.

* Profesor-investigador del Área de Teoría y Método de la Planificación en el Centro de Estudios del Desarrollo, Cendes-UCV.
Correo-e: camiseba@gmail.com

** Profesora-investigadora del Área de Teoría y Método de la Planificación en el Centro de Estudios del Desarrollo, Cendes-UCV y Coordinadora de la Maestría en Planificación de la misma institución.
Correo-e: cororenaud@gmail.com

CR: Eso en términos prácticos ¿qué significa?

JL: En primer lugar, reconocer que los pesos y contrapesos institucionales en el sistema no están funcionando; que existe la necesidad de distinguir claramente entre lo que es la democracia liberal y la economía de mercado; que se deben considerar los límites de las utopías en la racionalidad y las motivaciones humanas, las cuales contraponen el bienestar a la libertad y la justicia. Ello amerita, en términos prácticos, entre otras acciones: fortalecer las capacidades de la sociedad para encadenar «al leviatán» –tal como lo señala Acemoglu y Robinson en su libro *El Pasillo Estrecho*-, realizar análisis y diseños institucionales que favorezcan el desarrollo, y asumir que no todo se va a resolver con políticas públicas. En el fondo, se deben realizar diseños para una gobernanza colaborativa que favorezca la co-creación ciudadana y el cambio social, lo cual implica: a) pasar del enfoque de resolver problemas a crear futuros sostenibles en ambientes sociales democráticos y complejos; b) disponer de un marco de creación de capacidades para articular la innovación social: experimentación y co-creación colectiva, con la co-creación de una gestión adaptiva compleja como un proceso de innovación pública, en el contexto de las iniciativas de gestión abierta; c) diseñar una arquitectura organizacional para la prevención y gestión transformadora de los conflictos sociales; y d) disponer de marcos analíticos, metodologías y cajas de herramientas que faciliten la participación, el diálogo y la reflexión de los involucrados en la acción colectiva.

CR: En este enfoque ¿cuál es el papel del liderazgo?

JL: Bajo esta perspectiva, la concepción del liderazgo es, en su dimensión colectiva, como una comunidad exploradora, catalizadora y sustentadora de cambios profundos y sistémicos. Es decir, como lo hemos venido sosteniendo en el Área de Teoría y Método de la Planificación, lo que se requiere es un Liderazgo Democrático para un Cambio Transformador hacia el Desarrollo Humano. Ello, entendido como un Liderazgo que esté consciente de las fuentes de las brechas en el sistema, que es Democrático al asumir el diálogo como el modo que el sistema se ve a sí mismo, que asume el Cambio como juego de interacciones humanas en un determinado campo social, que propicia la Transformación en los juegos sociales como integración de prácticas en una situación a los fines del Desarrollo Humano en el sentido de las capacidades para la libertad en el sistema.

CR: En definitiva, ¿cuál es el alcance de un cambio transformador?

JL: Un cambio transformador hacia el desarrollo humano implica dar respuesta, entre otras interrogantes a: ¿Dónde jugar? ¿Cómo jugar? ¿Cuáles son las reglas? ¿Cuáles son las apuestas? Ello a los fines de que el cambio al ser concebido como un juego de interacciones humanas facilite la práctica social transformadora hacia el desarrollo humano en ambientes sociales democráticos y complejos. En tal sentido, se parte de: a) Pensar por juegos la complejidad social, b) experimentar con los procesos de emergencia de patrones,

c) percibir y dar sentido a lo que emerge, d) actuar para crear condiciones e incidir en los patrones de interacción, y e) evaluar los resultados de los patrones de interacción en atención a múltiples criterios. Es por ello, que el proceso de formación reflexiva busca integrar cuatro momentos en la acción del liderazgo: 1) formación del marco de referencia del cambio transformador (intención compartida, apreciación en situación, emergencia percibida) para el desarrollo (co-apreciar/percibir); 2) diseño de experimentos con los procesos de emergencia de patrones para explorar el futuro haciendo (co-diseñar); 3) creación de las condiciones de posibilidad a la emergencia sistémica (co-crear); 4) experimentación social a escala del ecosistema (co-evolucionar).

CR: Bajo esta perspectiva de trabajo ¿cuál es el aporte de la teoría de juegos y de las consideraciones sobre la emergencia lingüística?

JL: En el caso de la teoría de juego lo que nos interesa es el modo de pensar, el enfoque y no el método matemático para estudiar la interdependencia estratégica. De allí, que entendemos como juego al modo particular que asume la interacción social que resulta de la interdependencia entre los jugadores —sean estos individuos u organizaciones sociales como un todo— al realizar sus prácticas, elecciones y apuestas, en términos tanto del concepto (el que se ha construido y compartido sobre el juego mismo) como de las estrategias (las que se asumen para jugar el juego). En el caso del diálogo, de la reflexión crítica, de la argumentación y la contra argumentación, consideramos que la clave es la construcción y emergencia de nuevas narrativas del desarrollo y no al nivel de las ideologías que soslayan el debate sobre las ideas y el motivo de las acciones. Es decir, no es lo mismo imponer una ideología que utilizar la reflexión y la argumentación racional, en espacios plurales y democráticos, a los fines de un diálogo sobre la validez de los fines o motivos que dan fundamento a nuestras acciones. Considero que esta forma de proceder es la que puede propiciar que en una situación concreta los jugadores ajusten sus expectativas e intereses en pro de una narrativa compartida. En otros términos, los juegos son una emergencia sistémica que requiere la visualización integral de los sistemas de interacción que surgen entre los jugadores, en atención al carácter relacional del lenguaje. El sistema de interacción, al ser un proceso de auto-construcción y auto-organización desde las percepciones múltiples de los jugadores a través de la capacidad generativa del lenguaje, nos obliga a prestar atención al tipo de observador que es un jugador, a las representaciones sociales, prácticas y discursos que definen al juego como un mundo de sentido.

CR: Este enfoque qué significa en términos de la docencia que se realiza en el Cendes desde el Área de Teoría y Método de la Planificación

JL: Ello implica a los efectos de la formación de nuestros estudiantes que la práctica docente se focalice en propiciar un liderazgo: 1) consciente de las «fuentes» que originan las brechas en el sistema y en los campos sociales; 2) capaz de comprender la «gramática»

de los campos, situaciones y sistemas sociales sobre el sentido de lo que emerge, superando las barreras que le imponen sus modelos mentales; 3) dispuesto a provocar en forma consciente, cambios transformadores en la interacción humana desde el futuro emergente; 4) competente para diseñar experimentos orientados hacia el desarrollo humano y la sostenibilidad, 5) atento a la creación de las condiciones de posibilidad a los futuros emergentes y que hagan posible que el fenómeno emerja; y 6) preparado para comprender los fundamentos de los modelos emergentes en materia de planificación y de hacer gestión pública, en el contexto de los nuevos modelos de gobernanza, de la transformación digital y de ambientes sociales complejos.

CR: Para finalizar, podrías indicar el cómo se puede conformar un «dispositivo» que permita desarrollar capacidades de gobierno en un sistema complejo.

JL: Si tenemos en consideración la idea central sostenida por Acemoglu y Robinson, en cuanto a que el mantenerse en el proceso del Pasillo Estrecho requiere de una tensión creativa entre una sociedad fuerte y un Estado fuerte. En correspondencia, con el denominado principio de la Reina Roja, lo que se debe buscar, en nuestro caso particular, son opciones de «dispositivos» que faciliten el encadenar al leviatán, el hacer fuerte a la sociedad y el hacer fuerte al Estado en lo que le corresponde hacer bien. Ello, en consideración que estamos ante una crisis en las capacidades de gobierno en un sistema complejo. Ahora bien, bajo nuestro marco de referencia, se concibe al desarrollo no sólo bajo la perspectiva de la construcción de capacidades autónomas que contribuyan al desarrollo como libertad y a la sostenibilidad sistémica, sino también como un proceso conversacional de construcción de nuevas interpretaciones, relaciones, capacidades y estados de ánimo para la transformación en la convivencia de una comunidad humana al construir el futuro que emerge. De allí, que lo relevante para el diseño de un «dispositivo» sea el crear las condiciones para la construcción de conocimiento en y para la acción desde la perspectiva de un liderazgo democrático para un cambio transformador hacia el desarrollo humano, y que, en el marco de tales condiciones, se facilite la articulación entre la innovación social y la innovación pública en los procesos de construcción de una gestión adaptiva compleja y de creación de capacidades de gobierno.

¿Nos entendemos entre científicos?

Ileana Iribarren*

107-113

Hoy en día se suelen diferenciar las ciencias llamadas básicas, exactas o físicas de las llamadas humanas o sociales. En sus orígenes, en la Grecia Antigua, no existía tal diferencia, los filósofos se ocupaban de comprender el mundo y se hacían preguntas que se referían igualmente al comportamiento de los astros o a la noción de felicidad. Aristóteles formuló la teoría de la generación espontánea, el principio de no contradicción, las nociones de categoría, sustancia, acto, potencia y primer motor inmóvil, pero también se ocupó de ética, retórica, arte y política. Pitágoras, conocido como matemático, se ocupó de problemas de medicina, cosmología, filosofía, ética y política. Los estudiosos griegos no hacían diferencia entre aquellos sujetos que eran considerados fenómenos naturales y aquellos que se referían al comportamiento humano. Con el tiempo, las ciencias se fueron diferenciando de acuerdo a los objetos de su interés. Aparecieron términos como física, química, matemáticas, historia, filosofía, etc. con el significado que les damos hoy en día. El conocimiento se fue haciendo tan vasto y complejo que los científicos se concentraron en un aspecto del saber y se establecieron métodos y lenguajes propios a cada disciplina. Este fenómeno permitió un desarrollo vertiginoso en casi todas las direcciones del conocimiento, pero también introdujo brechas y barreras que separaron las disciplinas y las aislaron entre sí.

Las dificultades de comunicación entre las diferentes áreas del conocimiento no solo interfieren entre los científicos de las llamadas ciencias naturales y los científicos sociales, sino que también están presentes entre científicos de la misma área. Es notable que un gran número de los avances científicos que han tenido importantes consecuencias en el desarrollo de la humanidad se haya debido a equipos interdisciplinarios, donde han

* Matemática, Especialista en Probabilidades y Estadística, y Doctora en Matemáticas por la Universidad Central de Venezuela. Profesora titular jubilada de la Facultad de Ciencias de la misma universidad.
Correo-e: ileanairi@gmail.com

interactuado especialistas de muy diversas competencias. En problemas tan trascendentales como la pandemia que vivimos en nuestros días, hemos visto cómo ha sido indispensable la acción de médicos, biólogos, químicos, matemáticos, así como también de psicólogos, sociólogos, demógrafos, historiadores, etc. Todos tienen algo que aportar a la solución de un problema que pone en riesgo el bienestar de la humanidad.

Vencer los problemas comunicacionales entre especialistas de las diferentes disciplinas es un enorme reto, sobre todo cuando el lenguaje propio de una disciplina es especialmente hermético. Es el caso particular de las matemáticas. Aunque la matemática sea una materia de estudio obligatoria para todos, desde la edad escolar, es muy poco lo que se enseña o lo que queda en la formación de las personas que se dedican a otro tipo de profesiones. Sin embargo, diariamente, las personas están confrontadas con informaciones que son obtenidas a través de su uso y la falta de comprensión de su lenguaje conlleva a interpretaciones erradas o a simple incompreensión. Las matemáticas continúan siendo un escollo para la mayoría de la población. Aunque ellas tienen sus propios objetos de estudio y es considerada una ciencia en sí misma, es también un lenguaje que utilizan otras disciplinas. Es el lenguaje con el cual se plantean y se estudian muchos modelos que son usados en áreas que conciernen tanto a las ciencias naturales como a las humanísticas. Pocas cosas se podrían hacer sin el uso de la estadística, por ejemplo. Sin embargo, encontramos a diario estudios basados en estadísticas mal explicadas o claramente mal utilizadas y que conducen a resultados falsos, ante los cuales el público general se puede encontrar indefenso.

Los grandes avances tecnológicos de nuestro tiempo, que facilitan la búsqueda de información con medios como Internet y la televisión, han contribuido a la divulgación del conocimiento científico en unos niveles inimaginables hace veinte años. Nunca antes en la historia de la humanidad había sido tan fácil acceder a información especializada en casi cualquier tema; con un movimiento de algunos dedos en un teclado podemos obtener la que deseamos. Pero, ¿disponemos de los conocimientos adecuados para procesar tal cantidad de información? Sabemos que no. Es frecuente ver en las redes sociales reacciones de preocupación o miedo ante informaciones manipuladas, muchas veces carentes de rigor científico.

Las ciencias físicas exhiben al mundo sus logros a través de la tecnología. La aparición de los ordenadores, la puesta en práctica de los GPS, de los teléfonos celulares, del manejo de datos, están en el día a día de la mayoría de las personas que los utilizan, muchas veces sin la conciencia de los avances científicos que fueron necesarios para su implementación. Las ciencias humanas parecen más erráticas; los resultados son expuestos al público a través de teorías que pueden ser muy diferentes e incluso contradictorias. Esto solo muestra que el sujeto de estudio, el comportamiento humano, es mucho más complejo y escurridizo

que el de las ciencias mal llamadas exactas. Digo «mal llamadas exactas» porque tampoco son exactas y sus resultados son solo aproximaciones de la realidad. Sus logros son incuestionables, pero estos no se deben a su infalibilidad; se podría decir que hay un poco más de control sobre el grado de azar que manejan.

El falso dilema que opone ciencias básicas y ciencias humanas en términos de su dificultad, me parece insustancial, aunque siempre ha estado presente en los medios académicos y no académicos: desde los estudios secundarios, donde se valora más a aquel estudiante que elige la opción de ciencias, y los supuestamente menos estudiosos que eligen las humanidades, hasta conflictos que han alcanzado a los grandes centros universitarios del mundo y que han tenido consecuencias lamentables. Fue famoso el llamado «Escándalo Sokal», que tuvo lugar en 1996, cuando el profesor de física de la Universidad de Nueva York, Alan Sokal, envió un artículo a la revista de ciencias sociales *Social Text* que tituló: «La transgresión de las fronteras: hacia una hermenéutica transformativa de la gravedad cuántica». El artículo fue publicado por la revista, la cual tenía un comité evaluador que pasó por alto que el contenido del texto era una retahíla de disparates escritos con un lenguaje rimbombante, que tomaba palabras y expresiones propias de la física y la matemática. Sokal lo había hecho con la intención de burlarse de algunos intelectuales franceses como Derrida, Kristeva, Lacan, Baudrillard y Deleuze que tendían a utilizar abusivamente conceptos provenientes de la física y la matemática, sacados de contexto y sin justificación, pero que daban una apariencia de complejidad científica a sus estudios en psicoanálisis, antropología, historia y filosofía. El mismo Sokal junto con Bricmont, también físico, publicó un libro en 1997 titulado «Imposturas intelectuales», donde discutieron el problema.

He hecho algunos esfuerzos por leer artículos sobre teoría de la literatura y tengo que reconocer que, por ejemplo, Derrida, tan apreciado por los especialistas en literatura, me resulta impenetrable. Puede deberse solamente a un estilo, pero a veces los científicos, tanto de las ciencias básicas como de las ciencias humanas, parecen escribir para no ser entendidos ni siquiera por sus pares. No tengo dudas de que cada disciplina requiere de terminología y conceptos que les son propios y que facilitan, para los especialistas, la formulación de sus teorías, pero la utilización de un lenguaje especialmente hermético muchas veces resulta una impostura del científico que quiere mostrar que habla desde un púlpito cuyo saber está reservado a unos cuantos elegidos. Mucho peor es tomar prestados de otras disciplinas vocablos y nociones a los cuales se les da un significado que poco tiene que ver con el verdadero para el cual se definió, y que fuera de ese contexto lucen como un disparate. Me he topado con el Teorema de Gödel, con el Principio de Incertidumbre de Heisenberg, con la Paradoja de Aquiles y la Tortuga, con la noción de Entropía, con la Teoría del Caos, para mencionar los más comúnmente usados, en contextos donde se les quiere atribuir un significado que no tienen en la disciplina donde fueron formulados.

Este abuso de la terminología propia de las ciencias físicas o matemáticas puede explicarse por la intención de algunos científicos sociales en darle un cierto «valor» a su discurso, pero también podría basarse en la fascinación que despiertan algunos conceptos científicos y que «se nos parecen a algo». Esto no es casual, porque también de las matemáticas y de la física se toman prestados vocablos del lenguaje común que tienen un significado distinto al que se les da en la disciplina científica. Un ejemplo de ello es la famosa Teoría del Caos. En el lenguaje común «caos» significa desorden. El Caos es el estado primigenio del Cosmos, según los griegos, es lo que hay antes de los dioses y la creación. En matemáticas, la teoría del caos se refiere a un tipo de modelos particulares que intentan explicar fenómenos que se comportan en un desorden aparente, pero que se rigen por leyes de orden, determinísticas, para usar el lenguaje preciso. Lo caótico en términos matemáticos no significa desorden, es casi lo opuesto. Un sistema «caótico», en el lenguaje de las matemáticas, tiene la propiedad de ser muy sensible a pequeñas perturbaciones. La famosa frase «El aleteo de una mariposa en San Francisco puede desatar una tormenta en Tokio», que formuló el meteorólogo Edward Lorenz en la década de los 60, se refería a este tipo de modelos aplicados al clima. La poética imagen de Lorenz, que parecía un slogan publicitario, despertó la imaginación del público y dio origen a toda clase de interpretaciones. ¿Cómo podría ser de otra manera? Aunque su metáfora es muy exagerada resulta tremendamente didáctica, porque nos muestra que, cuando se predice el clima se trata, no todo está bajo nuestro control: la incertidumbre aparece con el aleteo de la mariposa. La Teoría del Caos se puso de moda y se quiso aplicar a todo tipo de fenómenos, naturales y humanos. Si bien es cierto que este tipo de modelos permitió comprender una gran cantidad de hechos, además del clima, no sirve para todo. Su formulación responde a condiciones específicas y el «efecto mariposa» es solo un aspecto de su complejidad.

Un extraordinario ensayo escrito por un científico y filósofo, Douglas R. Hofstadter, «Gödel, Escher, Bach: un eterno y grácil bucle», ganó el premio Pulitzer en 1980. Hofstadter nos recrea con una inteligente reflexión de las posibilidades creativas del cerebro humano. Establece sorprendentes analogías entre las composiciones musicales de Bach, las paradójicas composiciones visuales de Escher y la sentencia matemática-filosófica de Gödel que nos asegura que la lógica formal tiene sus limitaciones. Gödel demostró, respetando los métodos de la lógica formal, que decir «lo que digo es mentira» es tan cierto como verdadero. Es como las salamandras de Escher o los cánones de Bach que se enlazan magistralmente para producir un efecto estético en nuestros sentidos y desconcertar nuestra razón. El análisis de Hofstadter nos muestra las limitaciones de los métodos puramente racionales a la hora de examinar las creaciones de la mente humana. En este caso, el teorema de Gödel se asocia a la creación artística y aunque el autor hace una interpretación inusual lo hace con el verdadero sentido de la proposición matemática.

El ejemplo anterior es una muestra de cómo la interacción entre disciplinas que tratan, en principio, sujetos de estudio diferentes puede ayudar y enriquecer el conocimiento en direcciones inesperadas. Porque se trata de lo mismo: comprender el mundo en el cual vivimos.

Un físico, un biólogo o un químico puede repetir un experimento en un laboratorio controlando algunas variables y observar su comportamiento. Hacen modelos, los prueban y los ajustan a medida que van comprendiendo el fenómeno. Entendamos aquí que comprender el fenómeno es determinar las variables que lo producen. Es establecer una ley del tipo: «Bajo tales condiciones (de presión, temperatura, velocidad inicial, etc.) el fenómeno ocurre de tal manera». Un sociólogo o un psicólogo no dispone de un laboratorio similar. Su objeto de estudio es el comportamiento humano y las variables que lo determinan escapan muchas veces de su control. Las personas pueden comportarse de muy diversas maneras bajo las mismas condiciones. Pero la tentación existe. ¿Y si pudiéramos observar a los individuos en un medio controlado como si se tratara de partículas físicas? Un viejo chiste cuenta que un granjero propuso a un grupo de científicos, entre los cuales había un físico, estudiar algunos problemas que tenía con las vacas. El físico hizo un informe de los resultados obtenidos y, luego de un laborioso estudio, su informe comenzaba con la frase: «Si suponemos que la vaca es una esfera entonces...» Este tipo de suposiciones son necesarias, aunque en el chiste es exagerada, para poder establecer algún tipo de modelo. Se han implementado modelos sociológicos, más o menos útiles, suponiendo que las personas se comportan como partículas. Conocí a un profesor de física en la Universidad de Los Andes, Antonio Parravano, que estudiaba este tipo de modelos, conocidos como «gas social», y quien me mostró su funcionamiento. Se trataba de modelos de simulación en computadoras de comportamientos de grupos humanos. Solo se tomaba en cuenta la interacción entre individuos. Cada individuo era una partícula que solo actuaba bajo unas pocas reglas de interacción con sus vecinos. Por ejemplo, en un modelo de reproducción humana: había dos tipos de partículas que representaban hembras y varones, y entre ellos se establecía una ley de atracción, una probabilidad de que se encontraran y, una vez que ello ocurría, una probabilidad de que concibieran un hijo. En un medio donde el investigador definía las variables como: área física, lugares de encuentro, probabilidades de encuentro, cantidad de hembras y de varones, tiempo, etc. el programa arrojaba datos del número de bebés que nacían de acuerdo a los valores que asignaba a las variables controladas. Por supuesto que las personas no se comportan de esa manera, pero el modelo podía dar algunas respuestas que resultaban al menos sorprendentemente parecidas a lo que se podía esperar. Estos mismos modelos se modificaban para estudiar el comportamiento de delincuentes y policías, donde en vez de atraerse, como en el ejemplo anterior, los policías perseguían a los delincuentes y estos huían de la policía. Este tipo de modelos se usan también para

estudiar el flujo de pasajeros en aeropuertos o en evacuaciones de edificaciones en casos de emergencia, lo que permite decidir, por ejemplo la cantidad y la localización de las salidas de emergencias. En estos días se han usado para simular el comportamiento de pasajeros en el transporte público, estableciendo normas de distanciamiento social o para calcular el número de personas que pueden asistir a un evento sin que ocurran aglomeraciones que produzcan riesgo de contagios masivos.

He elegido este ejemplo de interdisciplinariedad entre sociólogos y físicos de partículas para mostrar que es la colaboración y no la exclusión lo que termina dando buenos resultados. Pero, también, porque muestra el tipo de comunicación que fue necesario establecer entre los científicos que intervinieron. Seguramente la comunicación entre científicos de disciplinas tan diferentes como la física de partículas y la sociología conlleva sus dificultades. Podríamos pensar que para los científicos sociales el lenguaje de las ciencias exactas resulta más inaccesible, pero las ciencias sociales también tienen sus términos propios y un lenguaje que puede resultar igualmente incomprensible para un físico o un matemático. Cada uno habla su lenguaje técnico y esto dificulta la interacción, pero esta barrera no es insalvable y solo requieren de la disposición entre colegas para entenderse.

Hay otros ejemplos interesantes. Supongamos que estamos en una sala de teatro donde el público observa atentamente la obra. Un espectador llega tarde y produce una pequeña perturbación, lo hace de la manera más discreta posible. La sala estaba, digamos en términos físicos, en equilibrio. La interrupción del espectador impuntual puede producir que una o dos personas, las más sensibles, volteen y regresen su atención al escenario, pero puede suceder que cuando algunos espectadores se den vuelta despierten la curiosidad de sus vecinos y de pronto todo el público se encuentre viendo hacia el intruso. La pequeña interrupción ha producido «un cambio de estado del sistema» y ha roto el equilibrio. De nuevo solo interviene la interacción entre los individuos. Esta situación, que probablemente muchos hemos presenciado, se puede explicar con un modelo probabilístico y se basa en el comportamiento de partículas con carga positiva o negativa, y tiene aplicaciones más interesantes que el de la sala de teatro. Con técnicas similares Thomas Schelling, Nobel de economía en 2005, diseñó modelos de segregación que permitieron estudiar la formación de guetos en conglomeraciones humanas.

Es perfectamente válido y hasta deseable calcar, imitar, transportar ideas que han permitido resolver problemas, de una disciplina hacia otra. Con frecuencia, cuando se analiza la esencia de un fenómeno, se pueden hallar similitudes con otros problemas, aunque sean de naturaleza diferente. Esta importación de metodologías puede ayudar a comprender y hasta resolver problemas que parecían muy diferentes. Los ejemplos anteriores, utilizando métodos de la física para estudiar comportamientos humanos, han dado sus frutos.

También puede haber abusos de esta transposición de metodologías para aparentar haber obtenido alguna solución original entre sus pares. Una vez fui consultada por un amigo médico que trataba pacientes que padecían de úlceras diabéticas. Mi amigo me pidió que lo ayudara a entender un artículo que había sido publicado en una revista de investigación en medicina y que contenía algunas fórmulas matemáticas y análisis estadísticos de datos. Una vez que logré descifrar el lenguaje de los investigadores pude comprender que los médicos estaban sacando conclusiones que no podían ser obtenidas de los análisis hechos. Sus hipótesis estaban mal adaptadas y las pruebas estadísticas mostraban unos resultados que eran teóricamente imposibles. Los autores del artículo estaban estafando a sus colegas aprovechando el desconocimiento de ellos de la matemática elemental que contenía su análisis. Cabe la posibilidad de que no fuese un engaño intencional y que ellos mismos no hubiesen comprendido su método, pero me cuesta creerlo. Las fórmulas matemáticas que se usaban son temas de los cursos de matemáticas de la escuela secundaria.

Las ciencias, esta vez sin distinguir entre humanas y naturales, son las herramientas de las que disponemos para comprender nuestra realidad. Las ciencias no son exactas, la realidad humana y la de su entorno es compleja, huidiza y conlleva una gran dosis de incertidumbre. Solo con la conciencia de que el conocimiento es siempre susceptible de revisión y de rectificación podemos avanzar. La comunicación entre diferentes disciplinas es indispensable para formular correctamente los problemas que demandan respuestas. El lenguaje es nuestra vía para transmitir este conocimiento, mientras más claro y preciso sea mayor será su efecto en la contribución del progreso. En la era de la información, donde el conocimiento ha mostrado ser el arma más eficaz para enfrentar el avenir que amenaza nuestro bienestar en el planeta, lo mejor que podemos hacer aquellos que tenemos el privilegio de haber accedido a algún aspecto del saber humano es el de hacernos comprender y el de divulgar lo poco que sabemos. El lenguaje que usamos es fundamental para que ese conocimiento fluya entre nuestros colegas y el público general.

Liderazgo democrático para un cambio transformador hacia el desarrollo humano

Coromoto Renaud* pp. 115-116

El Área Teoría y Método de la Planificación del Cendes ha venido desarrollando, desde 2019, un proyecto grupal de investigación intitulado «Liderazgo democrático para un cambio transformador hacia el Desarrollo Humano». El equipo de investigadores lo conforman: Jesús López, Coromoto Renaud y Marisol Urupagua Villegas.

El Proyecto consiste en la identificación de las relaciones teóricas y metodológicas en torno a la Planificación-Desarrollo, y de las normas, valores, y capacidades para el desarrollo humano, así como en la construcción de un *Marco de referencia integrado* para la formación de un liderazgo democrático y transformador. Se plantea, como objetivo general, construir dicho marco de referencia para promover ese liderazgo democrático y transformador para el desarrollo humano; y, como objetivo específico, identificar los fundamentos teóricos metodológicos en la articulación de la relación planificación y desarrollo, y normas, valores y capacidades para el desarrollo humano.

En la perspectiva teórica se explora la configuración de un nuevo modelo de planificación y gestión que facilite los cambios transformadores hacia el desarrollo humano y, en lo instrumental, un marco de trabajo para el diseño de un dispositivo para la construcción de conocimiento en y para la acción, desde la perspectiva de un liderazgo democrático para un cambio transformador hacia el desarrollo humano.

En el breve tiempo de ejecución del proyecto su impacto ha sido significativo; ha generado una *Comunidad de aprendizaje* en torno al tema, a la cual se han integrado investigadores y estudiantes de otros centros de investigación y docencia.

En la exploración teórica, los avances han sido significativos; de ello dan cuenta artículos y en especial el libro del Profesor Jesús López: «Liderazgo democrático, cambio

* Profesora Titular del Área Teoría y Método de la Planificación del Centro de Estudios del Desarrollo, Cendes-UCV. Coordinadora de la Maestría en Planificación del Desarrollo. Socióloga, Doctora en Sociología del Desarrollo por la Universidad de París III. Correo-e: cororenaud@gmail.com

transformador y desarrollo humano: hacia un marco de referencia integrado». Cendes-UCV, 2020.

La tesis general del libro se basa en que el paradigma predominante en el modo de planificar y hacer gestión no resulta adecuado para generar cambios transformadores en ambientes sociales democráticos y complejos, y no resulta pertinente en las actuales tendencias de transformación digital de los modelos de gobernanza.

En la experimentación práctica de este proyecto ha sido clave la realización de talleres a lo largo de 2020 con líderes jóvenes de distintos partidos políticos (con el Ildis), líderes del sector público (INE) y líderes comunitarios (Fundación Liderazgo Joven, Asociación de Vecinos de la Colonia Tovar y Fundación Liderazgo Femenino).

El impacto en la docencia del Cendes también ha sido notoria en los cursos: *Gestión de la complejidad* y *Cuatro competencias para el siglo XXI: meta aprendizaje, pensamiento crítico, comunicación y cooperación*, en el cual participaron estudiantes de distintos doctores y gerentes del sector público.

Durante este año, el proyecto continuará la exploración en las tres perspectivas: en los aspectos sustantivos del *Marco de referencia integrado*, la *Construcción de la caja de herramientas de la transdisciplinariedad* y la experimentación en los cursos: *Capacidades para el desarrollo humano* y *Liderazgo democrático para un cambio transformacional hacia el desarrollo humano*.

El equipo de investigadores valora las contribuciones de la Comunidad de Aprendizaje integrada por el Doctorado de Gerencia de la UCV, el Doctorado de la Universidad Nacional Experimental Simón Rodríguez, la Universidad de San Sebastián, Chile, Lupa Gerencial, la Universidad de George Whashington, la Universidad de Indiana y la Universidad de Novi Sad, Serbia, entre otros.

La Puerta de los Tres Cerrojos

SONIA FERNÁNDEZ-VIDAL

Editorial Planeta, 2018

por JESÚS LÓPEZ*

pp. 117-119

La Puerta de los Tres Cerrojos es un libro que trata sobre física cuántica y utiliza a la literatura como el medio para transmitir los avances científicos en este campo. Su autora, Sonia Fernández-Vidal, es doctora en Física por la Universitat Autònoma de Barcelona y Académica de Número de la Real Academia Europea de Doctores.

Esta reseña bibliográfica, se ha elaborado en atención a tres niveles de consideraciones respecto a: i) la historia central y a las sub-historias del relato, ii) la estructura narrativa que da coherencia y define el hilo conductor del relato, y iii) las reflexiones que se activan en el campo de la investigación académica como resultado de la lectura de esta novela.

Respecto al relato

- La historia se centra en un joven de nombre Niko, con ojos de distinto color, quien a partir de sus aventuras al entrar en la casa de los tres cerrojos, comienza a vivir situaciones inusuales y a enfrentarse a los avances de la física de la mano de una hada cuántica de nombre ¡Quiona! La misión que se deriva del desarrollo de la trama del relato es devolver el equilibrio entre el mundo macroscópico donde vive Niko como un humano y el universo cuántico que ha descubierto, lo que se pone de manifiesto en el testimonio de un viejo sabio del templo del valle de Shambla, de la siguiente manera:

«— Una de las misiones de los ancianos del templo es la de custodiar los textos sagrados de Shambla. Entre ellos guardamos una antigua leyenda. En ella se dice que un joven humano, con el arco iris en los ojos, será el encargado de restablecer el equilibrio entre el mundo clásico y el universo cuántico que acabas de descubrir» (resaltado nuestro).

* Profesor-investigador del Área de Teoría y Método de la Planificación en el Centro de Estudios del Desarrollo, Cendes-UCV.
Correo-e: camiseba@gmail.com

- A partir de las sub-historias que se derivan de la historia central, se presentan los avances de la física sobre: el Big Bang, la teoría de la relatividad de Einstein, la dualidad onda-partícula, entrelazamiento cuántico, superposición cuántica, principio de incertidumbre de Heisenberg, la paradoja de Schrödinger, el bosón de Higgs y los agujeros negros. Así, por ejemplo, en una de las conversaciones entre Quiona y Niko sobre los agujeros negros, se entretienen en el diálogo los fundamentos y avances científicos de la física:

«— *¿Sabes lo que son los agujeros negros?*

— *No, pero por su nombre imagino algo así como un hoyo hueco muy oscuro.*

— *¡Error! Un agujero negro es justamente todo lo contrario. Aunque se les llame agujeros, no están vacíos. Están llenos de materia superconcentrada y a su alrededor no puede haber nada.*

— *¿Por qué no puede haber nada? —preguntó Niko a su hada.*

— *Mejor empiezo por el principio. ¿Sabes qué es la fuerza de la gravedad?*

— *¡Claro que sí! Es lo que nos mantiene sujetos a la Tierra. Si no existiese, volaríamos por todas partes sin necesidad de tener aviones.*

— *Así es. La fuerza de la gravedad nos ancla a la Tierra...*

— *¿Y eso qué tiene que ver con los agujeros negros?*

— *Ahora vamos con ellos: un agujero negro tiene tanta masa concentrada que la velocidad para salir de él supera los 300.000 kilómetros por segundo, o sea, 1.080.000.000 kilómetros por hora. ¿Te suena esa velocidad?*

— *Sí, es la velocidad de la luz. ¡Vaya! Entonces, ¿tampoco la luz puede escapar de un agujero negro?*

— *No, por eso es negro. Si la luz no puede salir de su interior, no lo podemos ver» (resaltado nuestro).*

Respecto a la estructura narrativa

- Es una excelente combinación de ciencia y literatura. Lo cual hace que se resalte el carácter enigmático, divertido y contra-intuitivo de la física cuántica. Por ejemplo, en este párrafo referido a Eldwen —quien es compañero de Niko en sus aventuras en el universo cuántico—:

« *Pero Eldwen golpeó con su mano la superficie de la mesa y reflexionó en voz alta:*

— *Parece muy sólida, ¿verdad? Como ha dicho Quiona, los átomos son los ladrillos que construyen la materia. Pero, aunque te cueste creerlo, los átomos están formados en su mayor parte por espacio vacío. Imagínatelo: si el átomo tuviese el tamaño de un estadio de fútbol, el núcleo sería como una pelota de ping-pong en el centro del campo y los electrones serían unos cuantos puntos minúsculos corriendo por las gradas. El resto está vacío. Aunque lo que ves te parezca sólido, hay más agujeros que queso...» (resaltado nuestro).*

- Las sub-historias que conforman el texto están basadas en teoremas y principios de la física cuántica, los cuales están articulados a un acertijo, en cada sub-historia, que focaliza la atención del lector. Todo ello bajo una interrogante crucial que es transversal a las sub-historias:

«Me preguntaste cómo abrir los tres cerrojos, y yo contesté tu pregunta. Nadie te dijo que la puerta estuviese cerrada, ni que fuese necesario abrir los cerrojos para pasar. ¡Si quieres llegar a alguna parte, haz las preguntas correctas! Ese es el problema por dar tantas cosas por sentadas» (resaltado nuestro).

- En las sub-historias se revisan los supuestos sobre cómo observamos el mundo a partir de situaciones que contradicen el razonamiento lógico y que preparan al lector para abordar una nueva cosmovisión de la realidad. Una buena ilustración de este tipo de situaciones es el siguiente enigma:

«Imaginaos una calle por la que circula un coche oscuro, sin luces. Todas las farolas de la calle están apagadas. No hay resplandor de ninguna casa ni luz proveniente de los escaparates. De repente un gato negro cruza por delante del coche. Sin embargo, el conductor frena a tiempo antes de atropellarlo. ¿Cómo ha conseguido verlo?» Siendo la respuesta muy sorprendente: «**Nadie os ha dicho que fuese de noche.** Era pleno día, de modo que el conductor no tuvo problemas para verlo y parar» !! (subrayado nuestro).

Respecto a la investigación académica

- La concepción distinta del tiempo es determinante en las exploraciones sobre la vinculación entre lo macroscópico (la complejidad) y lo microscópico (lo cuántico), y ambas dimensiones son clave para dar respuesta a la interrogante: ¿qué es la realidad?
- Hay la necesidad de relacionar de una manera consistente los avances de: la teoría cuántica, la teoría de la complejidad y la ciencia de la sostenibilidad. Quizás el desafío para un cambio transformador hacia el desarrollo humano, sea el comprender cómo los sistemas complejos cuánticos hacen su transición hacia la sostenibilidad.

En definitiva, en este libro se muestra como la complementariedad entre ciencia y literatura es una buena estrategia para la divulgación de los avances científicos y para la realización de una docencia cuyos significados sean encarnados.

Autores**Fernando Baeza Rivas**

Sociólogo, Universidad de Chile. Diplomado en Análisis Multivariable, Departamento de Sociología, Universidad de Chile. Estudiante de Doctorado en Geografía, Instituto de Geografía, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, Chile.

Líneas de investigación: Sociología y Geografía Rural, Estrategias Productivas de los hogares campesinos, Desarrollo Rural. Actualmente está desarrollando su Tesis de Doctorado sobre las relaciones entre las características y dinámicas de los mercados que operan al interior de los espacios rurales con las estrategias productivas que adoptan los hogares campesinos.

Identificador ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3985-2388>

Perfil en ResearchGate: https://www.researchgate.net/profile/Fernando_Baeza2

Correo-e: fernando.baeza@uc.cl.

Vladimir López Ríos

Sociólogo, Magíster Scientiarum en Economía Internacional, Universidad Central de Venezuela. Especializado en Políticas públicas y desarrollo económico, Ilpes-Cepal (Santiago, Chile); Política monetaria y programación financiera, Cemla (Ciudad de México). Miembro de la Red de Diálogo Macroeconómico (Redima) del convenio Cepal-Unión Europea (2002-2007). Miembro del Grupo Técnico Permanente (GTP) de la Comunidad Andina de Naciones (2002-2006). Miembro del Grupo Técnico de Integración Financiera de Unasur y del Consejo Suramericano de Economía y Finanzas (2010-2014). Líneas de investigación: Economía política de las relaciones internacionales y el desarrollo; integración regional latinoamericana.

Correo-e: vladimirlopez.rios@gmail.com

Leonardo Vivas Peñalver

Sociólogo por la Universidad Central de Venezuela, Magister en Estudios del Desarrollo por la Universidad de Sussex y Doctor en Economía internacional por la Universidad de Nanterre. Profesor de Política Internacional en Emerson College (Boston) y profesor invitado de la Universidad Católica de Guayaquil. Dirigió la Iniciativa Latinoamericana en el Centro de Derechos Humanos en la Escuela Kennedy de Harvard, donde coordinó la negociación sobre la juez Afiuni, logrando su paso a *arresto domiciliario* y luego a *régimen de presentación*. Fue Director de Industria en el Ministerio de Fomento y Director Ejecutivo de Venezuela Competitiva y de otras organizaciones. Sus trabajos más recientes han sido para *Fair Observer* y *Freedom House*.

Correo-e: leovivasp@gmail.com / leonardo_vivas@harvard-edu

Alberto José Hurtado Briceño

Doctor en Ciencias Humanas, Magister en Economía, Mención Políticas Económicas, y Economista por la Universidad de Los Andes (ULA), Mérida- Venezuela. Investigador del Centro de Pensamiento Global (Cepeg) y Profesor del Programa de Comercio Internacional de la Universidad Cooperativa de Colombia. Investigador del Grupo de Estudios Económicos sobre Asia (GEEA) de la ULA. Líneas de investigación: Comercio Internacional, Integración Económica y Monetaria, Economía Monetaria Internacional, Estudios de Asia, Política Económica, Teoría y Política Monetaria. Articulista de *El Universal* y *Diario Frontera*.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3660-8299>.

Correo-e: alberto.hurtadob@campusucc.edu.co / ahurtado46@gmail.com

Sadcidi Zerpa de Hurtado

Magister Scientiae en Economía y Economista por la Universidad de Los Andes (ULA), Mérida- Venezuela. Estudiante de Doctorado en Relaciones Internacionales (Universidad Católica de Córdoba -UCC, Argentina) y Doctorado en Ciencias Organizacionales (Universidad de Los Andes –ULA, Venezuela). Profesora del Departamento de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la ULA. Investigadora del Grupo de Estudios Económicos sobre Asia (GEEA) de la ULA. Articulista de *El Universal* y *Diario Frontera*. Sus líneas de investigación son: Estudios de Asia, Comercio Internacional, Integración Económica, Teoría y Política Monetaria, Economía Monetaria Internacional, Negocios Internacionales, Lógica Difusa y Cadenas Globales de Valor.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5102-1210>

Correo-e: zerpasad@gmail.com / smzerpa@ula.ve

Normas para autores

Los manuscritos enviados a la *Revista Cuadernos del Cendes* son sometidos, en primer lugar, a la revisión del Comité Editor para garantizar que cumplan con los requisitos mínimos de calidad, propios de una revista académica, y que sean procedentes dentro de la temática del desarrollo. Si el veredicto del Comité es favorable, el texto se remite a expertos de reconocida trayectoria en el tema en cuestión para su arbitraje, bajo el sistema doble ciego. Las sugerencias de los árbitros, cuando las hubiere, serán dadas a conocer, con la confidencialidad del caso, a cada autor.

Los artículos científicos a ser considerados para su publicación por el Comité Editor de la *Revista Cuadernos del Cendes* deben cumplir los siguientes requerimientos:

- **Propuesta de artículo**

El artículo deben ser enviado al correo electrónico del Departamento de Publicaciones del Cendes: cupublicaciones@gmail.com dirigido al Comité Editor de la *Revista Cuadernos del Cendes* acompañado con una correspondencia de Certificación de Originalidad del artículo propuesto, haciendo constar que el mismo no ha sido presentado ni publicado en otras revistas científicas, nacionales o internacionales, ni en ningún portal electrónico de acceso abierto y que, por tanto, puede ser sometido a evaluación de acuerdo a las normas del Comité Editor de la Revista Cuadernos del Cendes.

- **Las propuestas deben incluir**

- Título del artículo en español e inglés (máximo 15 palabras)
- Nombre del autor o autores con su correspondiente mini sinopsis curricular de tres líneas que debe incluir: título académico, lugar de adscripción profesional, cargo y dirección electrónica.
- Resumen del artículo en español e inglés, el cual no puede exceder las 150 palabras. La traducción al inglés es estrictamente responsabilidad del autor.
- Tres a cinco palabras clave en español e inglés.
- Nombre del proyecto de investigación que dio origen al artículo.

- **Extensión**

Los artículos propuestos deben tener una extensión mínima de 20 páginas y máxima de 30, incluyendo ilustraciones, gráficos, tablas, figuras y referencias bibliográficas. No se incluyen anexos.

- **Características formales del texto**

- Tipografía: Arial 11
- Interlineado: 1,5 cm.
- Margen: 2,5 cm. general
- Hoja: tamaño carta
- Comillas: solo las latinas « »
- Cita de autor o autores: se deben hacer con el sistema apellido del autor, año de la publicación. Si es una cita textual, debe ir el número de página después del año, separado por : (dos puntos); cuando son varias páginas, separadas por un guión. Si son varios autores, separados por ; (punto y coma). Si dos autores se apellidan igual, se incluye el segundo apellido.
- No se aceptan negritas dentro del texto, solo en los títulos. De ser necesario, usar cursivas.
- Notas a pie de página: deben colocarse numeradas iniciándolas en el cuerpo del artículo y las citas de autores de la misma forma que dentro del texto.
- Apoyo gráfico: los gráficos, figuras, cuadros o tablas se deben incluir en el texto a la medida de la mancha de la revista indicando su fuente de origen y fecha de publicación, y aparte se debe enviar la versión original en Excel o Power point. Los títulos y la fuente deben ir fuera del cuadro o gráfico.

- **Referencias bibliográficas**

Solo los textos citados dentro del artículo deben ser incluidos en las referencias bibliográficas y viceversa, colocados en orden alfabético al final del artículo.

Cada referencia debe seguir estrictamente los siguientes pasos:

- **Artículo de revista**

Apellido, Nombre (año de publicación). «Título del artículo» (comillas latinas), en *Título de la revista* (cursivas), vol. (si es el caso), n°, pp. (páginas) Ciudad de publicación.

- **Libro**

Apellido, Nombre (año de publicación). *Título de la obra* (en cursivas). Ciudad de publicación: (dos puntos) Editorial.

- Capítulo de libro

Apellido, Nombre (año de publicación). «Título del artículo» (entre comillas latinas) en Nombre y Apellido, ed. (editor), *Título de la obra* (en cursivas). Ciudad de publicación: (dos puntos) Editorial.

- Texto tomado de una página web

Disponible en « www... » y consultado el día/mes/año.

- En cualquier caso, si son varios autores

Apellido, Nombre, Nombre Apellido y Nombre Apellido (año de publicación).

• Sección de Autores

Se requiere una sinopsis curricular, de máximo 150 palabras, que incluya:

- Apellidos y Nombres
- Institución
- Dependencia
- Cargo
- Categoría
- Dedicación
- Títulos académicos
- Experiencia Profesional (perfil académico y profesional; líneas de investigación)
- Credenciales de Mérito
- Dirección electrónica

El Comité Editor no asume el compromiso de mantener correspondencia con los autores sobre las decisiones adoptadas.

Standards for authors

Manuscripts sent to the *Journal Cuadernos del Cendes* are first submitted to the review of the Editorial Committee to ensure that they meet the minimum quality requirements expected of an academic journal, and that they are related with the subject of development. If the Committee's verdict is favorable, the text is referred to experts of recognized background on the subject in question for their arbitration, under the double-blind system. The suggestions of the arbitrators, if any, will be made known confidentially to the author.

The scientific articles to be considered for publication by the Editor Committee of the *Journal Cuadernos del Cendes* must meet the following requirements:

- **Article proposal**

The article must be sent to the email of the Department of Publications of Cendes: cupublicaciones@gmail.com, addressed to the Editorial Committee of the *Journal Cuadernos del Cendes* accompanied by a correspondence of Certification of Originality of the proposed article, stating that it has not been presented or published in other scientific journals, national or international, or in any open access electronic portal and that, therefore, it can be submitted for evaluation according to the standards of the Editor Committee of the Journal.

- **Proposals should include**

- Title of the article in Spanish and English (maximum 15 words)
- Name of the author or authors with their corresponding three-line mini synopsis that must include: academic degree, place of professional admission, position and electronic address.
- Summary of the article in Spanish and English, which cannot exceed 150 words. English translation is strictly the responsibility of the author.
- Three to five keywords in Spanish and English.
- Name of the research project that gave rise to the article.

- **Extension**

The proposed articles must have a minimum length of 20 pages and a maximum of 30, including illustrations, graphics, tables, figures and bibliographic references. No annexes are included.

- **Formal features of the text**

- Typography: Arial 11
- Leading: 1.5 cm.
- Margin: 2.5 cm. general
- Sheet: letter size
- Quotes: only double angle quotation marks: « »
- Quote from author or authors: must be made ordered: author's last name, year of publication. If it is a textual quotation, the page number must be shown after the year, separated by : (two dots); when it is several pages, separated by a hyphen. If there are multiple authors, separated by ; (semicolon). If two authors have the same name, the second surname is included.
- No bolds are accepted within the text, only in titles. If necessary, use italics.
- Footnotes: Must be numbered and should be referred to in the body of the article. Also quotes from authors in the same way as within the text.
- Graphic support: Charts, figures or tables should be included in the text tailored to the magazine's printed area, indicating its source and publication date. Additionally, the original version must be sent in an Excel or Power Point file. Titles and font must go outside the graphic or chart.

- **Bibliographic references**

Only the texts quoted within the article should be included in the bibliographic references and vice versa, ordered alphabetically at the end of the article.

Each reference must strictly contain the following information:

- **Magazine article**

Last Name, Name (year of publication). «Title of the article» (double angle quotation marks), Title of the magazine (in italics), vol. (if applicable), pp. (pages) City of publication.

- **Book**

Last Name, Name (year of publication). Title of the work (in italics). Place (city): (two points) Publisher.

- **Book chapter**

Last Name, Name (year of publication). «Article title» (double angle quotation marks) in First and Last Name, Title of the work (in italics). Place (city): (two points) Publisher.

- **Text taken from a website**

Available at « www... » and consulted on day/month/year.

- **In any case, if they are multiple authors**

Last Name, Name, Name Last Name and Name Last Name (year of publication).

• **Authors Section**

A curricular synopsis of up to 150 words is required, including:

- Surname and Name
- Institution
- Dependency
- Position
- Category
- Dedication
- Academic Titles
- Professional Experience (Academic and Professional Profile; Lines of Research)
- Merit Credentials
- E-mail address

The Editorial Committee does not commit to written communication with the authors on the decisions taken.

Guía de arbitraje

La *Revista Cuadernos del Cendes* es una publicación periódica cuatrimestral arbitrada. Desde 1983 es el órgano institucional del Centro de Estudios del Desarrollo - Cendes - de la Universidad Central de Venezuela.

En cada número se publican los resultados de investigaciones de los miembros de planta del Cendes y de otros investigadores, así como también documentos, reseñas bibliográficas e informaciones referidas al área de Estudios del Desarrollo y de las Ciencias Sociales en general.

A continuación le presentamos un conjunto de criterios de evaluación que deberán ser observados por el árbitro a los fines de realizar un arbitraje integral.

Importancia del tema

Se deberá valorar cuán relevante es para las ciencias sociales el tema analizado en el artículo.

Aportes al conocimiento del tema

Se trata de precisar si el tema desarrollado constituye efectivamente un nuevo aporte a la discusión respectiva.

Fundamentación de las ideas

Se trata de evitar que el artículo sea una colección de ideas superficiales sin basamento teórico y respaldo empírico cuando este sea necesario.

Coherencia

El trabajo deberá articular las ideas conformando un todo cohesionado.

Redacción

La exposición deberá estar escrita en forma clara, precisando los conceptos utilizados.

Bibliografía adecuada y actualizada

Presentación correcta de cuadros, tablas y gráficos

Se trata de cuidar que el autor observe las reglas convenidas universalmente para tales efectos.

Finalmente, se agradece exponer el juicio de la manera más amplia y clara posible. Ello permitirá al autor conocer con más detalle las observaciones y contribuirá a una toma de decisión más adecuada por parte del Comité Editor de la Revista.

Arbitration guidelines

Revista Cuadernos del Cendes is an arbitrated four-monthly journal. It has been the institutional channel of Centro de Estudios del Desarrollo - Cendes -, Universidad Central de Venezuela, since 1983.

Each issue offers the reader the results from research projects of Cendes staff as well as from other researchers, plus documents, bibliographic reviews and informative reports concerning the field of development studies and of social sciences in general.

Following you will find a set of evaluation criteria that the arbiter should take into account in order to deliver an integral arbitration.

Importance of the subject

The relevance for the social sciences of the subject analyzed in the article needs to be evaluated.

New contribution to the theme

Namely, to determine whether the subject at issue actually constitutes a new contribution to the respective debate.

Conceptual grounds

The article must not be a collection of shallow ideas without a theoretical basis and empirical support, when required.

Coherence

The ideas are to be linked in such a way as to constitute a cohesive whole.

Writing

The exposition is to be written in a comprehensible way, with the concepts precisely stated.

Suitable and updated bibliography is to complement the article**Proper display of tables and graphics**

The author is to observe the international rules that apply in this matter.

Finally, we will appreciate that you deliver your assessment in the broadest and most straightforward possible way. This will allow the author to understand thoroughly the observations to his or her work and will facilitate a sounder decision by the Editorial Committee.