
EXPERIENCIAS ECONÓMICAS Y FINANCIERAS

CONSECUENCIAS ECONÓMICAS DEL GOBIERNO DE LOS REGÍMENES DE IZQUIERDA EN ARGENTINA Y BRASIL *

Dmitry V. Razumovskiy

Ph.D. (Economía), (razumovskie@inbox.ru)

Director adjunto

Instituto de Latinoamérica de la Academia de Ciencias de Rusia (ILA ACR)

B. Ordynka, 21/16, Moscú, 115035, Federación de Rusia

Recibido el 24 de octubre de 2017

Resumen: *En el artículo se analizan las condiciones iniciales y consecuencias de más de una década de gobierno de regímenes identificados como izquierdistas en Argentina y Brasil. Se demuestra que en ciertos aspectos su política continuaba la ruta marcada en el período anterior de reformas neoliberales, pero tanto Dilma Rousseff en Brasil, como Cristina Kirchner en Argentina llegaron al final de sus mandatos presidenciales con una carga acumulada de equivocaciones y errores de cálculo, la que finalmente provocó una crisis del modelo económico e incidió en el cambio de élites gobernantes. Se señala que varias décadas de considerables inversiones en programas sociales no propiciaron un crecimiento económico sostenible a largo plazo, porque no fueron resueltos los complicados problemas de baja competitividad y poca eficacia de la economía nacional.*

Palabras clave: *Brasil, Argentina, Dilma Rousseff, Cristina Kirchner, política económica, crisis económica*

* Artículo publicado con el apoyo financiero de la Fundación de Estudios Fundamentales de Rusia, grant № 17-37-01019 “Crisis de los regímenes de izquierda en América Latina: sus consecuencias políticas y económicas para Rusia.”

**ECONOMIC RESULTS OF THE LEFTIST REGIMES IN
POWER. THE CASE OF BRASIL AND ARGENTINA**

Dmitry V. Razumovskiy

Ph.D. (Economics) (razumovskie@inbox.ru)

Deputy Director

Institute of Latin American Studies, Russian Academy of Sciences (ILA RAS)
21/16, B. Ordynka, Moscow, 115035, Russian Federation

Received on October 24, 2017

***Abstract:** The article analyzes the initial conditions and consequences of more than a decade of regimes government, attributed to left camp in Argentina and Brazil. It is shown that in a number of aspects their policies continued the course laid in the previous period of neoliberal transformations. However, in the second half of the rule of the governments of Dilma Rousseff in Brazil and Christina Kirchner in Argentina, there was accumulated a load of miscalculations and errors that led to the crisis of the economic model and, ultimately, influenced the change of elites. The article shows that a decade of large-scale investments in the social sphere did not create a basis for long-term, sustainable economic growth, because the problems of low competitiveness and effectiveness of national economies were not solved.*

***Keywords:** Brazil, Argentina, Dilma Rousseff, Christina Kirchner, economic policy, economic crisis*

**ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПОСЛЕДСТВИЯ ПРАВЛЕНИЯ
ЛЕВЫХ РЕЖИМОВ В АРГЕНТИНЕ И БРАЗИЛИИ**

Разумовский Дмитрий Вячеславович

Канд. экон. наук (razumovskie@inbox.ru)

Заместитель директора ИЛА РАН

Институт Латинской Америки РАН

Российская Федерация, 115035 Москва, ул. Большая Ордынка, 21/16

Статья получена 24 октября 2017

Аннотация: В статье анализируются стартовые условия и последствия более чем десятилетия правления относимых к левым режимов в Аргентине и Бразилии. Показано, что в ряде аспектов их политика являлась продолжением того курса, который был заложен в предшествующий период неолиберальных преобразований. Однако ближе к концу сроков правления правительств Дилмы Руссефф в Бразилии и Кристины Киринер в Аргентине был накоплен груз просчетов и ошибок, которые привели к кризису экономической модели и, в конечном счете, повлияли на смену элит. В статье показано, что десятилетие масштабных инвестиций в социальную сферу не создало базы для долгосрочного, устойчивого экономического роста, так как не были решены острые проблемы низкой конкурентоспособности и эффективности национальных хозяйств.

Ключевые слова: Бразилия, Аргентина, Дилма Руссефф, Кристина Киринер, экономическая политика, экономический кризис

Argentina y Brasil no fueron las únicas naciones del “eje de izquierda” en América Latina. Pero sí las que sufrieron en los últimos 2-3 años un dramático cambio de élites gobernantes de carácter izquierdista a las de derecha y neoliberales. Es de interés, por lo tanto, estudiar la herencia económica que dejaron los anteriores gobiernos de ambos países tras una década en el poder. ¿Por qué surgió la demanda de una agenda más derechista y neoliberal en las sociedades que antes la rechazaban a pesar de unos programas sociales aparentemente exitosos y un crecimiento económico palpable?

La evolución de los enfoques de la política económica en Argentina y Brasil no debe ser considerada exclusivamente en el contexto del paradigma “derecha-izquierda”. Si nos fijamos en la historia económica de muchos países, incluidos los desarrollados, encontraremos semejantes procesos de cambio de un concepto monetarista y de mercado a otro socialmente más orientado. En caso de EE.UU., baste recordar las fluctuaciones desde el progresismo de principios del siglo XX hasta el ultra-neoliberalismo de Ronald Reagan. Semejantes variaciones de

políticas económicas también caracterizaban a muchos países de Europa del Este después de su transición del socialismo al libre mercado. El carácter cíclico del cambio de élites gobernantes correspondientes a diversos polos del espectro político no es un rasgo extraordinario, sino que más bien demuestra la presencia de cierto principio universal.

El autor no está del todo conforme con el término arraigado “giro a la izquierda” muy usual en la literatura científica de Rusia desde la segunda mitad de los años 2000. Es de señalar que muchos intelectuales extranjeros involucrados de manera activa en la formulación de la ideología de aquellas élites que los analistas rusos suelen situar en el lado izquierdo del espectro político, usaban otras formas de autoidentificación. Por ejemplo, muchos recurrían al término “neokeynesianos” o “progresistas”, como Álvaro García Linera, principal ideólogo del equipo del presidente de Bolivia, Evo Morales. Los que hablan del “progresismo” parecen correlacionar este término con el movimiento de la reforma de principios del siglo XX en EE.UU., ya mencionado anteriormente. Si revisamos brevemente el devenir de las principales ideologías y corrientes económicas en América Latina, tales como el “desarrollismo” o el “peronismo” (este último identificado con Cristina Kirchner), veremos que eran más bien de carácter burgués-reformista que socialista, puesto que implicaban la preservación del modelo capitalista de gestión económica en combinación con una mayor participación del Estado en la economía y la aplicación de una política de orientación social. Es decir, los ideólogos de dichas corrientes no se identificaban con la izquierda, y a menudo incluso se contraponían a los movimientos comunistas o socialistas.

Tanto en la vida cotidiana como a nivel de análisis científico, a los seres humanos nos es propio utilizar un sistema binario para identificar los fenómenos del mundo que nos rodea. La dicotomía “izquierda-derecha” resultó ser muy cómoda dentro del contexto político latinoamericano de los años 2000, por lo que el término “giro a la izquierda” se acuñó y se propagó rápidamente. En el presente artículo, las políticas económicas de Argentina y Brasil se analizarán al margen de sus respectivas identificaciones ideológicas que suelen ocultar la verdadera complejidad de los procesos en marcha y obstaculizar su objetiva interpretación científica.

Condiciones de partida para los gobiernos de izquierda

Las peculiaridades de las políticas económicas de Brasil y Argentina en el período de las reformas neoliberales de los años 90 del siglo XX aparecen minuciosamente estudiadas en las publicaciones científicas rusas e internacionales. Pero conviene destacar a grandes rasgos los principales resultados de aquellas medidas para entender mejor la siguiente década de gobiernos de izquierda.

En Brasil, el resultado de la política financiera y económica de Fernando Cardoso en su último mandato presidencial podría considerarse positivo, ya que el Plan Real que implementó hizo posible estabilizar la situación económica y financiera del país convirtiéndose en una buena herencia para su seguidor Luiz Inácio Lula da Silva. En Argentina, por el contrario, Néstor Kirchner se enfrentó, tras su elección como presidente, a la necesidad de superar las consecuencias de la política neoliberal de sus colegas - predecesores: Carlos Menem, del ala derecha

del Partido Justicialista, y Fernando de la Rúa, del centroizquierdista Partido de la Unión Cívica Radical.

La década de continuo decrecimiento del PIB en los años 80 fue seguida por un crecimiento compensatorio ya en los primeros años de la aplicación de medidas de austeridad en Argentina y un poco más tarde (después de 1993) en Brasil. Pero no vale la pena hacerse ilusiones en cuanto al milagroso poder de la política monetaria cocinada según las recetas del “consenso de Washington”. Gran parte de ese crecimiento fue compensatorio, ya que había muchas capacidades desaprovechadas en la economía, aunque obsoletas, que fueron rápidamente reactivadas una vez que la demanda interna se recuperó automáticamente a raíz de la estabilización de la moneda nacional y la tasa de inflación. Los promedios de crecimiento anual del PIB en los años 90 fueron: el 4,3% en Argentina, el 1,7% en Brasil y el 2,7% a nivel global [1].

Puede preguntarse a qué se debió el crecimiento: ¿a la recuperación de la demanda interna o, en cambio, a factores externos como, por ejemplo, una mejor coyuntura en los mercados de materias primas? Para responder a esta pregunta, conviene revisar la dinámica de los precios de los principales productos de exportación en ese período. Brasil, tradicionalmente, depende de sus exportaciones de metales ferrosos y acero laminado que a lo largo de los años 90 se vendían a precios bajos, equiparables con los de finales de los años 80. Los mercados de alimentos presentaban una coyuntura más volátil, pero no ofrecían ventaja alguna en los años 90 frente a los 80. Tampoco era favorable la coyuntura de los mercados de petróleo.

No puede afirmarse que la mala coyuntura en el sector de materias primas hiciera perder a las exportaciones su papel de locomotora para la recuperación económica de Argentina y Brasil en los años 90. Las exportaciones iban aumentando en términos de precio y volumen físico, pero el fortalecimiento de las monedas nacionales (a raíz de una menor inflación y la liberalización del comercio) provocó su encarecimiento acompañado de un incremento adelantado de las importaciones, por lo que ambos países registraron una balanza comercial negativa ya para mediados de los años 90.

En la estructura del PIB, aumentó paulatinamente el gasto de consumo interno en Brasil (del 70% a finales de los años 80 al 84% a finales de los 90), y tanto en el sector público, como en los hogares [2]. Se suele opinar que la década del 90 fue un período de rápido empobrecimiento de la población y una brusca caída del consumo, pero en realidad la experiencia enseña que la estabilización macroeconómica suele estimular el consumo.

En los años 90, los cambios más importantes y radicales ocurrieron en la política monetaria. Primero, los bancos centrales de ambos países pasaron a ser independientes. Antes, ambos gobiernos solían meter la mano en las arcas de dichas entidades restando eficacia a su gestión. En Argentina, a pesar de que la política liberal estuvo vigente desde los años 70, el banco central obtuvo independencia apenas en 1992 como una de las medidas preparatorias para implementar el Plan de Convertibilidad. En Brasil, la independencia se le otorgó formalmente en 1988, pero en términos prácticos solo a fines de los años 90, con la aprobación de enmiendas a la ley básica sobre el Banco Central.

Bajo las reformas neoliberales, el Banco Central tenía tres tareas fundamentales:

- disminuir la inflación;
- regular el sector bancario cuya estructura se hizo más complicada;
- mantener estables los tipos de cambio.

Ambas naciones sufrían de hiperinflación ya desde los años 80, debido a las emisiones de dinero no controladas que servían para cumplir con los compromisos sociales, la falta de herramientas en el Banco Central para regular el mercado monetario y la ineficacia de las primeras medidas adoptadas por el equipo de Raúl Alfonsín en Argentina y el de Fernando Collor en Brasil. Los dos buscaban contener la inflación indexando los sueldos y congelando los precios y algunos depósitos bancarios. El debilitamiento de las monedas nacionales a raíz de una débil coyuntura de las materias primas también produjo su impacto. En Argentina, la inflación solo fue vencida cuando el peso se ató estrictamente al dólar, lo que requirió asegurar la moneda nacional con un volumen suficiente de reserva de oro y divisas. En Brasil, Fernando Cardoso también aplicó herramientas de regulación monetaria para frenar la inflación, complementándolo con mayores tasas de interés del Banco Central.

En cuanto a la regulación del sector bancario, el principal logro de los bancos centrales de Argentina y Brasil consistía en haber cambiado eficazmente las reglas de gestión de las instituciones financieras. Por ejemplo, la disminución de los requerimientos de reserva bancaria estimuló el crédito al sector privado.

Dentro de la ciencia económica, hay una continua discusión entre los adeptos de los enfoques “duro” y “blando” de la política monetaria. Los primeros priorizan la tarea de incentivar

el crecimiento con dinero barato, los segundos, la necesidad de contener la inflación. En Argentina, se logró frenar la inflación atando el peso al dólar mientras que las tasas de interés de su banco central eran generalmente más bajas que en el vecino Brasil. La estabilización le costó cara a Brasil: las fuentes internas de crecimiento se debilitaron debido a la inversión. El nivel prohibitivo de las tasas de interés fue lo que más le reclamaron a Cardoso muchos economistas brasileños.

La política monetaria estuvo estrechamente ligada con la regulación de la inflación, porque el aflujo de divisas extranjeras suele acelerar automáticamente los procesos inflacionarios. En ambos países se optó por atar la moneda nacional al dólar de EE.UU. En Argentina, se implementó en 1991 una relación estricta con el dólar en proporción de 1 a 1. En Brasil, en el marco del Plan FHC-2, Cardoso vinculó el cruzeiro con el dólar en 1993 (cruzeiro real), y en 1994 introdujo el real rígidamente ligado con la reserva nacional de oro y divisa (Plan Real). A diferencia de Argentina, Brasil tenía una política de corredor monetario que permitía una devaluación gradual y controlada del real.

Como era de esperar, la sobrevaloración artificial de la tasa de cambio de la moneda nacional encarecía las exportaciones y abarataba las importaciones, arrojando una balanza comercial negativa. Para mantener invariable el tipo de cambio, ambos países tuvieron que aumentar el endeudamiento externo [3, p. 210]. Mientras a mediados de los 90 el crecimiento de la deuda con respecto al PIB fue bastante suave, no fue así a finales de la década, cuando alcanzó los valores peligrosos en 1998 en Brasil y a principios de los años 2000 en Argentina. Como consecuencia, ambas naciones perdieron la posibilidad de seguir inflando la deuda para mantener sus monedas nacionales

y tuvieron que renunciar a sus respectivas políticas monetarias. En Argentina, la vinculación al dólar se suprimió en 2001, cuando el monto de la deuda externa alcanzó el 140% del PIB [4, p. 21].

Argentina y Brasil tenían una extensa y larga experiencia de trabajo con el capital extranjero, aunque el modelo de gestión de empresas internacionales tenía sus peculiaridades en cada etapa diferente. Hasta los años 90, los extranjeros operaron en unos mercados protegidos, bajo una estricta regulación y restricciones sectoriales. Con el arranque de la liberalización, el capital extranjero obtuvo acceso a casi todas las ramas de la economía. Desde 1998, accedió en Brasil a sectores como la producción y refinación de petróleo, la extracción de metales ferrosos, la siderurgia, las telecomunicaciones y la infraestructura. Más tarde se le permitió también el acceso al sector bancario y financiero (en Argentina lo tenía autorizado desde 1994). Se mantuvieron ciertas restricciones, principalmente, en cuanto a las plantas nucleares e hidroeléctricas y la salud pública. Sin embargo, a pesar del incremento de la inversión extranjera directa en los años 90, el nivel general de la actividad inversionista en Brasil permanecía relativamente bajo. La carestía del crédito en el mercado interno lo hacía prácticamente inasequible para las empresas nacionales. El creciente déficit presupuestario acompañado de una reducción del gasto público predeterminó un bajo nivel de la inversión pública.

En los años 90, el desarrollo de los sectores financieros de Argentina y Brasil registró importantes cambios relacionados con la reforma del sector bancario, su apertura a los extranjeros y el fomento del mercado de valores. En términos generales, y a pesar de la llegada de grandes jugadores, el potencial del sistema

crediticio fue bajo y la parte del crédito interno respecto al PIB fue insuficiente como para asegurar un crecimiento dinámico.

Hoy en día, las reformas neoliberales de los años 90 suelen ser vistas como un período de agravamiento de los problemas sociales. Se supone que fueron justamente el crecimiento del paro, la reducción de los programas sociales y el empobrecimiento de la población los factores que llevaron al poder a las élites de izquierda en la década siguiente. Pero analizándolo más a fondo, queda claro que esta suposición no es del todo cierta. Y que los problemas sociales no se debían únicamente a la economía. También incidió el factor demográfico: la incorporación de un número récord de jóvenes a la población activa fue una carga adicional para los mercados de mano de obra.

En términos generales, podemos decir que el resultado social fue moderadamente positivo para Brasil y negativo para Argentina. El problema más grave fue el aumento del desempleo. A raíz de una reducción masiva del sector público, la modernización de las producciones privatizadas que pasaban a un sistema más eficaz de organización laboral y otros factores similares, muchos operarios tuvieron que abandonar el sector productivo, pero, dado que al mismo tiempo se expandió la esfera de los servicios, el sector terciario absorbió gran parte de la mano de obra disponible, así que el índice de desempleo fue bastante decente en Brasil, entre el 4% y el 6%, incluso en los años más duros [2].

La situación en Argentina fue peor. La producción se redujo sustancialmente, porque gran parte de las empresas locales eran menos competitivas que las brasileñas, también debido a un peso sobrevalorado. Además, se hizo notar claramente el problema de la “sobreeducación”, cuando muchos egresados

universitarios (y su número era tradicionalmente alto en ese país) no podían hallar empleos correspondientes a sus elevadas expectativas. Debido a un brusco aumento de la cesantía, uno de cada seis argentinos no podía encontrar trabajo.

Lo mismo pasaba con el índice de pobreza humana. Tradicionalmente, era bastante alto en Brasil, pero la estabilización económica lo disminuyó gradualmente del 50% en 1990 al 37% en 2000 [5]. Subió solo en Argentina, lo que puede considerarse como consecuencia de las reformas en marcha. El agravamiento de la situación demuestra también la dinámica de los indicadores de desigualdad social que, expresados en el coeficiente de Gini, registraron un nivel alto, pero estable en Brasil ($\approx 0,6$), y un incremento considerable en Argentina (de 0,45 a 0,51) [1].

A pesar de la visión arraigada de la reforma neoliberal como una medida de claro espíritu antisocial, las autoridades trataron de mejorar, dentro de lo posible, la calidad de vida de la población, aunque tenían pocas opciones para hacerlo debido a una complicada situación económica. Fernando Cardoso redujo drásticamente el gasto social del presupuesto, de acuerdo al Plan FHC-2, en 1993, pero ya en 1995 puso en marcha el programa de subvenciones Sociedad Solidaria orientado a combatir el hambre y la miseria. De esta manera, logró disminuir el número de pobres e indigentes, aunque también redujo los ingresos de la clase media. En 1995, el salario mínimo en Brasil subió a US\$150. La estabilización de los ingresos y, lo que fue aún más importante, de los precios estimuló el crecimiento del consumo interno.

Políticas económicas de los gobiernos de izquierda en la década de 2000

Hacia principios de los años 2000, Argentina y Brasil mostraron resultados económicos contradictorios. Ambos países estaban controlando la inflación, aunque Argentina lo había logrado a través de una dura política monetaria que afectó la competitividad de sus exportadores y debilitó su industria debido a las importaciones baratas. Brasil, a su vez, optó por un enfoque algo menos drástico (corredor de divisas con periódicas devaluaciones), pero mantuvo una baja dinámica de inflación endureciendo su política monetaria: las tasas de interés efectivas alcanzaban el 50%, que era uno de los indicadores más altos a escala mundial. Los economistas de izquierda criticaron a F. Cardoso por haber sacrificado el desarrollo en aras de la estabilidad: el proceso de inversión interna quedó dificultado. Contrariamente a lo que se suele pensar, las consecuencias sociales de esta política no fueron del todo malas: la dinámica de los principales indicadores brasileños fue positiva.

La situación de ambas naciones se agravó a raíz de una serie de crisis regionales registradas a finales de los años 90. Las crisis de 1998, que afectaron el Sudeste asiático y Rusia, provocaron una brusca fuga de capitales especulativos a corto plazo de los países en desarrollo, incluido Brasil, y un poco más tarde también Argentina. En condiciones de contracción de la masa de divisa resulta sumamente difícil mantener la paridad monetaria bajo una rígida atadura o un rígido corredor de divisas. Se requieren muchos préstamos, lo que encarece sustancialmente el crédito. Brasil fue el primero en darse cuenta del problema, pasando a un tipo de cambio flotante del real. Argentina se demoró demasiado en desvincularse del dólar

cuando tuvo problemas adicionales con los acreedores, como resultado no pudo pagar el servicio de su creciente deuda externa y terminó declarando el impago.

Las causas y el desarrollo de las crisis de finales de los años 90 – principios de los 2000 en Argentina y Brasil ya han sido profusamente comentados en las publicaciones científicas rusas e internacionales. Es conveniente analizar la política de los primeros gobiernos izquierdistas de Eduardo Duhalde en Argentina y Luiz Inácio Lula da Silva en Brasil.

Por analogía con la revisión de los resultados de la década anterior, vale la pena evaluar los indicadores económicos generales: el crecimiento y la estructura del PIB. En Brasil, la tasa de crecimiento promedio en la década de 2000 fue ligeramente superior a la de los 90 (3,3% contra 1,7%), lo que era por encima de la media mundial (2,5%), aunque difícilmente podría ser considerada como un gran avance económico. Argentina, en cambio, registró una dinámica de crecimiento objetivamente muy alta (un promedio del 7% desde 2002, o sea después del impago) [1]. ¿Pero cuál fue el móvil de este crecimiento? En Brasil, la situación fue bastante simple: en el contexto de una estabilización general, mejoró la coyuntura en el mercado de materias primas, a su vez impulsando el crecimiento. En Argentina, el 7% de crecimiento mencionado fue más bien compensatorio tras varios años de depresión. Una década de la Ley de Convertibilidad le costó al país la pérdida de casi todo su potencial de exportación: sus grandes capacidades productivas orientadas a los mercados extranjeros permanecieron inactivas. A principios de los años 2000, el coeficiente de utilización de la capacidad instalada en Argentina fue apenas el 50%, o sea objetivamente muy bajo. Sin embargo,

después de la liberalización del curso del peso y su posterior devaluación se le dio al sector de exportaciones argentino una enorme ventaja competitiva para incrementar rápidamente la exportación. Por la misma razón cayeron notablemente las importaciones. Su caída fue incluso más rápida que la de exportaciones, mejorando el saldo comercial. El índice de exportación neta hasta entonces negativo alcanzó el 15-17% del PIB [2]. En Brasil, el coeficiente de utilización de la capacidad instalada se mantuvo continuamente a un nivel del 80-85%, ya que los exportadores brasileños retuvieron su posicionamiento en el mercado global gracias a una política cambiaria más suave por parte de su gobierno [2].

La política monetaria de los gobiernos de izquierda no tenía mayores diferencias con la de sus predecesores. Su principal objetivo fue mantener la estabilidad macroeconómica, adaptando paulatinamente el sistema financiero interno a una mayor entrada de divisas por concepto de exportaciones.

La tasa de inflación se mantuvo estable en Brasil (a nivel del 5%) y solo comenzó a subir levemente después de 2014. En Argentina, debido a los errores cometidos por el gabinete de Cristina Kirchner, en su segundo mandato, la inflación alcanzó el 20% (según estimaciones del FMI, ya que el dato oficial no está disponible), y en la década de 2000 se mantuvo a un nivel aproximado del 10%, o sea por encima del promedio regional. La situación de Brasil fue más favorable gracias a una política más equilibrada de Lula da Silva que no hizo caso a la demanda izquierdista de renunciar a la herencia económica de F. Cardoso bajando artificialmente las tasas de interés. De lo contrario, habría acabado prácticamente con la independencia del Banco Central a que le incumbe ese tipo de regulación.

La política monetaria del gobierno de Lula da Silva merece un análisis más detallado. Lo que más a menudo se le reprochaba es que no quiso bajar las tasas de interés contrariamente a la lógica de una política económica izquierdista. Antes que nada, la afluencia de capitales y el aumento de los ingresos en divisas a raíz del creciente superávit comercial plantearon la imperiosa necesidad de esterilizar la masa de dinero a fin de controlar la inflación. La situación fue parecida a la que vivimos aquí en Rusia cuando el gobierno fue criticado por su política financiera que suponía mantener altas tasas de interés y requerimientos de reserva de ingresos presupuestarios (fondos de reserva) en vez de bajar el costo del crédito para las empresas e invertir en la infraestructura o programas sociales el dinero del fondo estabilizador. Las autoridades financieras de Rusia y Brasil, a su vez, explicaban que el aumento de la masa de dinero en condiciones de un sistema bancario débil (debilidad de los canales de inversión en la economía) y sin ser acompañado de un crecimiento de la producción, solo impulsaría la inflación.

El sistema bancario brasileño era objetivamente más poderoso que el ruso (en activos de los bancos). El coeficiente de utilización de la capacidad disponible rozaba el nivel del 80-85%, prácticamente, el más alto posible. La economía necesitaba transformar los crecientes ingresos, que generaban las exportaciones, en inversiones para modernizar las capacidades disponibles y crear otras nuevas. Lo que Lula da Silva no siguiera, en estas circunstancias, el consejo de aumentar la inversión pública le caracteriza como un monetarista moderado próximo al neokeynesianismo, y no como un adepto de la política económica izquierdista.

La disminución gradual de la tasa de interés fue posible principalmente gracias a una situación económica favorable, cuando el Banco Central enfrentado a un largo período de baja inflación redujo en 10 años su tasa SELIC del 20 al 10%, aproximadamente. Esto abarató poco a poco el crédito impulsando una baja de la tasa de interés real de un 50 al 20% en 2013. Por supuesto, el costo promedio del crédito en Brasil se mantuvo excesivamente alto, siendo del 30% en el mejor de los años, o sea prácticamente prohibitivo. Brasil ocupa el cuarto lugar en el mundo en tipos de interés. Según los estándares globales, el margen que cobraban los bancos (la diferencia entre las tasas de interés del crédito y el depósito) también era enorme. La holgura del margen se debe a dos factores. Primero, el alto riesgo a que se enfrenta el acreedor en espera del aceleramiento de la inflación, razón que lo hace subir las tasas de interés. En Brasil, las expectativas inflacionarias no podían causar unas tasas de interés invariablemente altas, porque el país había tenido un largo período de inflación controlada. Hay otro factor que parece más justificado: la codicia de los bancos, ya que el nivel de monopolización del sector financiero de Brasil siempre era muy alto. Se suele pensar que la influencia del sector financiero sobre el gobierno es incluso más alta en Brasil que en Wall Street.

Con unas tasas de interés tan altas, es difícil esperar que aumente la inversión y sean modernizadas las capacidades. Es de señalar que Dilma Rousseff trató de resolver este problema, durante su primer mandato, al bajar artificialmente la tasa de referencia del Banco Central en 2013. La inflación se disparó del 5 al 10%, se devaluó el real, y el gobierno tuvo que volver a subir la tasa, tras haber perdido casi todos los logros de los años 2000 [6, p. 29].

En Argentina, la situación era muy diferente, aunque las condiciones básicas eran similares a las de Brasil. Raúl Alfonsín y Néstor Kirchner resultaron más fieles al desarrollismo, cuyos adeptos se proclamaron, procediendo a implementar enérgicamente una activa regulación pública de la economía [7, p. 6]. Para el período de transición a un tipo de cambio flotante, los monetaristas recomiendan “frenar” la inflación con altas tasas de interés, puesto que el encarecimiento de las importaciones en un país fuertemente dependiente del producto extranjero puede acelerar la inflación. Pero Argentina se adaptó sorprendentemente rápido a la nueva tasa de cambio de aproximadamente 3 pesos por dólar. El gobierno incluso aplicó una política de control del curso cambiario para evitar el fortalecimiento del peso. En los momentos más duros de la crisis, Raúl Alfonsín tuvo que subir brevemente la tasa de interés del Banco Central al 80%, pero le devolvía su bajo valor anterior cada vez que se estabilizara la situación.

Aparentemente, después de 2002, Argentina llevó a la práctica lo que se proponía para Brasil. Las tasas de interés eran bajas (en realidad, incluso negativas), mientras la inflación se mantenía dentro de unos límites tolerables, pese a ser más alta que en el vecino país (10%). Además, la cotización del peso permaneció estable durante casi todos los años de gobierno de la izquierda. Pero es importante entender que las bajas tasas de interés fueron una medida contracíclica anticrisis destinada a relanzar la economía después del shock de 2001-2002. En lo sucesivo, y a pesar de una situación económica generalmente buena, el gobierno de Néstor Kirchner y luego también el de Cristina Kirchner y el Banco Central de Argentina tuvieron que subir gradualmente la tasa de referencia LEBAC, para evitar el

aceleramiento de la inflación y mantener la tasa de cambio del peso [8, p. 353]. Así que el promedio de las tasas de interés crediticias aumentaba continuamente aunque no de manera tan drástica como en el vecino Brasil (10-15%).

Se suponía que el crédito súper caro de Brasil obstaculizaría su otorgamiento y el relativamente barato de Argentina, en cambio, lo estimularía, pero la realidad fue distinta. La parte del crédito respecto al PIB aumentaba continuamente en Brasil (por encima del 100% en los últimos años) y estuvo muy bajo en Argentina, entre el 30 y el 40%, que fue uno de los niveles más bajos entre los grandes países en desarrollo. A la hora de interpretar estos valores, es necesario tomar en consideración que este indicador incluye también los pagos de intereses, por lo que la proporción aumenta en función del incremento de los tipos de interés. Los datos sobre la estructura de estos pagos no están disponibles para el libre acceso, pero se supone que el interés alcanza el 50% del monto del crédito. En cualquier caso, Argentina y Brasil están situados muy por detrás del resto de las importantes economías del mundo en este terreno. En India o China, la proporción del crédito bancario al sector privado como porcentaje del PIB roza el 140% [2].

Los casi diez años de prosperidad económica incidieron poco en la dinámica de la industria nacional. En Brasil, el sector produjo en términos brutos casi lo mismo en 2016 que en 2000. En Argentina, la situación en la producción industrial fue igual de deplorable. La baja eficacia y competitividad de la industria nacional ya son proverbiales [9, p. 77]. En términos de rendimiento laboral, Argentina y Brasil están muy por detrás de los demás países desarrollados y en desarrollo.

Las razones son bien conocidas:

- el proteccionismo;

- el alto costo del crédito que no deja modernizar las capacidades;
- la ineficacia del sistema tributario (en Brasil);
- la competencia de las importaciones chinas.

Las diferencias y roces con el capital extranjero también complicaron la situación, sobre todo en Argentina. Aún Néstor Kirchner comenzó a revisar las condiciones de trabajo de las empresas extranjeras que antes habían participado en la privatización, básicamente, de los sectores de la energía y el transporte. A su vez, Cristina Kirchner promovió la renacionalización de algunos activos (extracción de petróleo, transporte aéreo, industria automotriz), con lo que socavó la confianza de los inversores y provocó la disminución de la inversión extranjera en el PIB hasta unos niveles extremadamente bajos (entre el 1 y el 2% del PIB) [10, p. 90]. Los partidarios de la política de Cristina Kirchner argumentan tales medidas de que los términos de los acuerdos de privatización firmados en los años 90 no siempre eran justos, sobre todo en Argentina. Pero las empresas occidentales fueron la mayor fuente de nuevas tecnologías, y su salida del mercado frenó prácticamente la modernización de industrias enteras. Brasil ejerció una política más equilibrada respecto al capital extranjero y, además, inició más tarde el proceso de privatización, evitando muchos de los errores cometidos por sus vecinos. Sin embargo, hasta la llegada del nuevo gobierno de Michel Temer, se mantenían ciertas restricciones sectoriales para el acceso de extranjeros. Además, el carácter cerrado de la política comercial brasileña le restó atractivo como potencial plataforma de exportaciones, mientras que el tamaño de su mercado interno ya no era un factor importante.

Según la visión tradicional de la política económica izquierdista, la inversión en activos fijos debe aumentar a raíz de un mayor proteccionismo y la movilización de los recursos financieros públicos. Pero en Argentina y Brasil esta inversión fue casi totalmente estancada. Ante la tarea de modernizar sus activos básicos y desarrollar su infraestructura, Brasil no invirtió prácticamente nada. La parte de inversión en el PIB estuvo ligeramente superior con Lula da Silva que con Cardoso, apenas el 22%, o sea por debajo incluso del promedio latinoamericano correspondiente al mismo período (23-24%). Para comparar, tales gigantes en desarrollo como China e India están invirtiendo hasta el 42 y el 35% del PIB, respectivamente [2].

No solo el sector privado registró un bajo nivel de inversión, sino también el público. Para un gobierno catalogado como izquierdista, la inversión estatal respecto al PIB fue inusitadamente baja, un promedio del 0,5%, o sea notablemente inferior a la de administraciones de derecha, como las de Chile, Perú o EE.UU. (1,5%). La proporción de la inversión pública no subió ni siquiera con los megaproyectos de construcción relacionados con el Mundial de Fútbol de 2014 o los Juegos Olímpicos de 2016. Las estimaciones del costo de los Juegos Olímpicos varían según diversas fuentes. Bloomberg habla de un monto de US\$13.100 millones. Por cierto, el 70% del mismo correspondía a la inversión privada. Según datos de Reuters, unos US\$10.000 millones se gastaron en la infraestructura olímpica, básicamente en proyectos de desarrollo urbano (líneas de metro, aeropuertos) [11].

Política social

Las activas reformas sociales son la fachada de la política económica de los gobiernos izquierdistas de Argentina y Brasil. A pesar de sus claros efectos positivos relacionados con el aumento del gasto social, también implican considerables riesgos para un desarrollo sostenible a largo plazo. Y no solo el riesgo de caer en un populismo banal socavando el presupuesto de un país (como fue en Venezuela). Dentro de la ciencia económica no cesan los debates entre los partidarios del aumento del gasto social y los adeptos de una política de austeridad presupuestaria que abogan por la prioridad de la estabilidad macroeconómica y la responsabilidad personal del ciudadano (educación pagada, sanidad cuasi pagada, etc.).

Uno de los defensores más reputados del primer enfoque es el premio Nobel, Joseph Stiglitz, que no solo aboga por aumentar el gasto público en programas sociales (educación, sanidad) sino que también considera necesario redistribuir más activamente los ingresos, incluso a través de los mecanismos de política fiscal. Según esta lógica, la década de las inversiones sociales en Argentina y Brasil debía tener dos principales efectos positivos. Uno, a corto plazo, que es el crecimiento de la demanda interna que, lógicamente debería mantener la nación a flote a pesar de la disminución de los ingresos por exportación. Y la otra a largo plazo, consistente en mejorar el capital humano para garantizar el futuro desarrollo. ¿Han logrado Argentina y Brasil aprovechar estas oportunidades?

Ambos gobiernos usaron numerosas herramientas para incrementar su función redistributiva: aumento del salario mínimo, aumentos salariales en el sector público, subsidios

directos e indirectos a la población (principalmente en Argentina), así como préstamos preferenciales. La redistribución fue posible también gracias a una escala progresiva de impuesto a la renta (hasta el 27,5% en Brasil y el 35% en Argentina), con tasas más altas para los ricos en favor de las personas de escasos ingresos. Por poner un ejemplo, en Argentina el sueldo mínimo de US\$500 no está sujeto a impuestos. La lista de instrumentos directos e indirectos que usaron los gabinetes izquierdistas para redistribuir los ingresos generados por empresas nacionales y extranjeras, es bastante larga.

La gran masa de dinero en manos de la población estimuló la demanda que debía convertirse en un factor de crecimiento económico. Así, por ejemplo, el mercado de consumo brasileño que aumentaba muy poco e incluso se estancó en los años 90, comenzó la década del 2000 con un vertiginoso crecimiento manteniéndolo a nivel del 5 o 6% anual desde 2003 a 2014. En términos de volumen del mercado (US\$1.15 billones en 2016), Brasil se adelanta a muchos países más grandes o desarrollados, como India, Canadá, Australia y gran parte de la Unión Europea. A Brasil le corresponde el 2,5% del consumo mundial. A efectos de la crisis, el mercado de consumo brasileño disminuyó el 3,9% y el 4,2% en 2015 y 2016, respectivamente.

El mercado interno argentino evaluado en términos de participación del gasto de los hogares en el consumo final también aumentó de manera considerable: el 50% en 2016 contra 2000 [2]. Sin embargo, el aumento de los ingresos de la población que se logra básicamente a raíz de la redistribución de las ganancias por exportación no es en sí un bien de verdad. Una premisa indispensable de este modelo de crecimiento es un aumento simultáneo y proporcional de la productividad del trabajo, ya que en caso contrario, los mayores ingresos solo

instigarían la inflación. En Argentina, el producto per cada ocupado estuvo aumentando hasta 2008 (US\$45.000 por trabajador, a precios de 2011), cuando llegó el estancamiento. El rendimiento laboral dejó de crecer justo cuando empezó a subir la tasa de inflación. En Brasil, el mismo indicador avanzaba más lentamente alcanzando su máximo de US\$33.700 por trabajador en 2013 [12]. Si tomamos solo la industria, el aumento del rendimiento en dicho período fue incluso más modesto.

Los ingresos de la población estaban aumentando a pesar de un rendimiento invariablemente bajo de la economía nacional y el encarecimiento de la moneda nacional (este último debido a las crecientes ganancias por exportación). Ambos factores inflaron la participación de las importaciones en el creciente consumo de los hogares. Así, por ejemplo, la importación de productos de consumo final se triplicó en Brasil en diez años, de 2003 a 2013. Su participación en el gasto de consumo de los hogares alcanzó en 2013 sus máximos históricos del 15% en Brasil y el 25% en Argentina [2]. En algunos segmentos del mercado de consumo, principalmente los de mercancías industriales, la parte de importación fue incluso mucho más alta.

En ambos países, este modelo de funcionamiento del mercado interno hizo patente su vulnerabilidad con el comienzo de la depresión económica de mediados de la década de 2010. La caída de los ingresos por exportación devaluó las monedas nacionales. Entre 2012 a 2015, el real brasileño perdió el 60% de su valor frente al dólar de EE.UU. El peso argentino comenzó a bajar incluso antes de 2012, después de la crisis de 2008, y en los diez años posteriores se devaluó en más del 83% [1]. La depreciación de las monedas nacionales encareció las importaciones acelerando la inflación porque la dependencia del

producto importado era más alta que antes. La sustitución de las importaciones por mercancías locales se agravó porque la producción local estuvo drásticamente debilitada por los anteriores diez años de competencia frente a la producción importada y no pudo compensar adecuadamente la caída de la oferta. La disminución de los ingresos presupuestarios del gobierno provocó recortes en programas sociales y, por consiguiente, también la reducción de los ingresos reales de la población. A pesar de las previsiones de muchos partidarios de la política gubernamental de aumento artificial de los ingresos poblacionales, la demanda interna no llegó a ser una herramienta anticrisis capaz de atenuar los efectos de una peor coyuntura del comercio exterior. El círculo vicioso de una baja productividad, una alta dependencia de las exportaciones y una moneda nacional inestable desvirtuó gran parte de lo que fue logrado durante la “década de inversión social” en ambos países. Las lecciones principales para Brasil y Argentina enseñan claramente que el incremento de los ingresos de la población debe ir acompañado por una consecuente política de aumento de la productividad laboral.

Ha pasado muy poco tiempo para que podamos evaluar adecuadamente los efectos a largo plazo que ha tenido la inversión social de los gobiernos de izquierda en Argentina y Brasil. Hay que darles su merecido por haber fomentado sectores como la educación, la salud pública y el desarrollo social. En Brasil, el gasto en la educación aumentó desde el año 2000 del 4,7 al 5,5% del PIB y el de la salud pública, del 3,8 al 5,1%. A su vez, Argentina, es uno de los líderes regionales en gasto social, con una inversión del 6,6% del PIB en la educación y el 7,1% en la salud pública en el año 2016 [13]. Sin embargo, y a pesar del crecimiento de los indicadores absolutos (gasto

público, cobertura de protección social a la población), la calidad de los servicios sociales sigue siendo un problema. Es toda una desgracia para la educación superior en Brasil el alto porcentaje de los estudiantes universitarios que abandonan la carrera. Además, la calidad de la educación superior es mucho peor que en Europa o Norteamérica. En Argentina, con su claro problema de “sobreeducación”, la escasez de empleos altamente calificados en la economía desvirtúa el efecto positivo de una mayor inversión pública en la educación. Como consecuencia, los jóvenes que han recibido buena educación tienen que ir a buscar trabajo en el extranjero.

Consecuencias contradictorias

La historia de las últimas décadas de desarrollo económico de Argentina y Brasil se ajusta perfectamente a la lógica de las contradicciones teóricas entre las dos principales escuelas económicas: la neoclásica y la nekeynesiana. Es discutible qué tan estrictas fueron las élites gobernantes al seguir las recetas de cada una de estas corrientes, pero son claramente apreciables los efectos de una ley universal de movimiento pendular de la política económica. La política monetarista neoliberal permite “quitar de encima” el cúmulo de errores de anteriores sistemas económicos eliminando dolorosamente de los mercados a los actores ineficaces y estableciendo unas reglas de juego claras y únicas para todos. Sin embargo, la falta de atención a los aspectos sociales del desarrollo y la imperiosa necesidad de fomentar un sistema de servicios sociales eficiente y capaz de abarcar a la población en su conjunto (educación, salud, garantías sociales) hacen indispensable una mayor intervención

del Estado para corregir las desproporciones generadas por la política de libre mercado. El período de “vacas gordas” correspondiente a los años 2000 dio lugar a un avance crucial en la solución de los viejos problemas de la educación y la salud en Brasil y, en menor medida, en Argentina, pero sus efectos apenas se podrá apreciar solo dentro de varias décadas. A corto plazo, la simple inyección de dinero en diversos estratos sociales (mediante prestaciones directas o distintos subsidios y preferencias) no sirve como un mecanismo de crecimiento económico sostenible, a pesar de lo que vaticinaban muchos de los ideólogos de la política económica izquierdista. En condiciones de una industria nacional ineficiente y una economía altamente dependiente de las importaciones, cualquier manifestación de la crisis hace caer el mercado interno provocando la inflación, la devaluación de la moneda nacional y la disminución de los ingresos reales.

Otro rasgo común es que cualquier política aparentemente exitosa de intervención del Estado en la economía, marcada por un crecimiento considerable, termina, dentro de cierto período, acumulando un potencial de fallos de sistema capaz de causar errores de regulación. La manifestación más clara de este fenómeno fue el segundo mandato de Cristina Kirchner en Argentina, cuando una década de rapidísimo crecimiento culminó en una serie de errores peligrosos, e incluso fatales cometidos por el gobierno en su política monetaria, de presupuesto y de inversión, al caer en la tentación de manipular el sistema económico aún más intensamente. Al mismo tiempo, un serio análisis económico pone de manifiesto que la estrategia más correcta y óptima en este caso sería liberalizar gradualmente ciertos sectores sin renunciar al control del Estado por ejemplo, en la política social.

Los nuevos líderes de Argentina y Brasil ya están abogando por darle a la economía una mayor flexibilidad liberándola de la excesiva intervención por parte del Estado. Pero a las élites gobernantes de izquierda hay que reconocerles el mérito de haber ayudado a decenas de millones de personas a escapar de las garras de la pobreza y la miseria, engrosando las filas de la clase media, recibiendo un nivel necesario de educación y adquiriendo nuevos hábitos de consumo. A largo plazo, estos nuevos grupos sociales se convertirán, sin duda alguna, en locomotores del futuro crecimiento.

Bibliografía References Библиография

1. International Monetary Fund, World Economic Outlook 2017. Available at:
<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2016/02/weodata/index.aspx> (accessed 23.08.2017).
2. World Bank, World development indicators. Available at:
<http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=world-development-indicators> (accessed 30.07.2017).
3. Яковлев П.П. Перед вызовами времени (циклы модернизации и кризисы в Аргентине). М., Прогресс-Традиция, 2010, 464 с. [Yakovlev P.P. Pered vyzovami vremeni (tsikly modernizatsii i krizisy v Argentine [Argentina facing the challenges of the time. Moscow, Progress-Traditsiya, 2010, 464 p. (In Russ.)].
4. Яковлев П.П. Аргентина: кризис преодолен, долги остались. *Латинская Америка*, М., Наука, 2005, №6, с. 19-34 [Yakovlev P.P. Argentina: krizis preodolen, dolgi ostalis'. [Argentina: Crisis overpassed, debts left. *Latinskaya Amerika*, Moscow, Nauka, 2005, No 6, pp. 19-34. (In Russ.)].
5. CEPAL, Panorama Social, 2016. Available at:
<https://www.cepal.org/es/publicaciones/41598-panorama-social-america-latina-2016> (accessed 02.09.2017).
6. Мартынов Б.Ф., Симонова Л.Н. Бразилия перед нелегким выбором. *Латинская Америка* М., 2016, №2, с. 24-34. [Martynov B.F., Simonova L.N. Braziliya pered nelegkim vyborom [Brazil facing a difficult choice. *Latinskaya Amerika*, 2016, No 2, pp. 24-34. (In Russ)].

7. Яковлев П.П. Аргентина: пейзаж после дефолта. *Латинская Америка*, М., 2004, №9, с. 4-16 [Yakovlev P.P. Argentina: peizazh posle defolta [Argentina: the landscape after default. *Latinskaya Amerika*, 2004, No 9, pp. 4-16. (In Russ)].

8. Семенов В.Л. Аргентина: испытание двумя кризисами. *Иberoамериканские тетради*. М., МГИМО, 2013, вып.1. с.349-360. [Semenov V.L. Argentina: ispytanie dvumya krizisami [Argentina: crossing two crises. *Iberoamerikanskije tetradi*. Moscow, MGIMO, 2013, Is.1, pp. 349-360.].

9. Симонова Л.Н. Кризис в Бразилии – причины и последствия. *Запад – Восток – Россия 2016*. М., ИМЭМО РАН, 2017, с.76-79 [Simonova L.N. Krizis v Brazilii – prichiny i posledstviya [Crisis in Brazil - causes and consequences. *Zapad – Vostok – Rossiya 2016*. Moscow, IMEMO RAN, 2017, pp.76-79. (In Russ.)].

10. Яковлева Н.М., Яковлев П.П. Большая нефтяная игра. *Латинская Америка*. М., 2012, №11, с. 79-93 [Yakovleva N.M., Yakovlev P.P. Bol'shaya neftyanaya igra [Big oil game. *Latinskaya Amerika*, 2012, No1, pp. 79-93 (In Russ)].

11. Brazil unveils \$10 billion infrastructure budget for Rio Olympics. Available at:

<https://www.reuters.com/article/us-olympics-brazil-budget/brazil-unveils-10-billion-infrastructure-budget-for-rio-olympics-idUSBREA3G05K20140417> (accessed 09.01.2018).

12. International Labour Organization. ILOSTAT. Available at:

http://www.ilo.org/ilostat/faces/wcnav_defaultSelection?_afzLoop=549627454213952&_afzWindowMode=0&_afzWindowId=srezjjrar_1 (accessed 10.09.2017).

13. CEPALSTAT. Available at:

<http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/Portada.html> (accessed 24.08.2017).

14. CEPAL. Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 2011. Santiago de Chile, 2012.

15. Dos siglos de economía argentina (1810-2004). Buenos Aires, 2005, 692 p.

16. Oppenheimer A. Final de fiesta en Argentina. *El Nuevo Herald*. Miami, 17.06.2012.

17. Ministerio do desenvolvimento, Secretaria de Comercio Exterior. Balança comercial brasileira. Dezembro 2014, p. 72. Available at: <http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/interna.php> (accesses 13.09.2017).