

Globalización, Inversiones Extranjeras y Desarrollo en América Latina



Índice

	artigo	página
	Prefacio	3
Capitulo 1 Globalização e Investimentos Estrangeiros em América Latina	1 O Investimento Português no Brasil e os desafios de uma lógica ibérica.	13
	2. Investimento das Grandes Empresas Ibéricas na América Latina	31
	3. Las Inversiones Ibéricas en los mercados emergentes: ¿una política europea? : el caso portugués en América Latina	50
	4. Migrações europeias de capitais: o regresso das caravelas ao Brasil	66
Capitulo 2 Globalização e Desenvolvimento em América Latina	1. El desafío social y las restricciones económicas de la transición democrática en Chile.	85
	2 Los problemas del crecimiento económico y las reformas macroeconómicas en América latina	94
	3. O que não funciona no Consenso de Washington	110
	4 Reflexões numa óptica institucional sobre os processo de Investimento Directo Estrangeiro Na América Latina	124
	5. Crecimiento Económico, Desarrollo e Migración de Capitales en América Latina a fines del siglo XX	136
Capítulo 3 Desenvolvimento e Mercados na Globalização	1. O Mercado de Trabalho Brasileiro nos Anos Noventa: Tendências e Perspectivas.	168
	2. Informação e Conhecimento: os impactos na reorganização do mercado e do trabalho	180
	3 Una Reflexión sobre los Mercados de Trabajo en las condiciones de la Globalización	195

Prefacio



Mário Gomez Olivares



Cezar Guedes

O livro que apresentamos a vossa leitura é o resultado de um trabalho e reflexão dos últimos anos do século mais longo da historia da humanidade, ele contem um conjunto de artigos apresentados em conferencias e congressos de universidade europeias e brasileiras, publicados em revistas de Brasil, Espanha e Portugal. São artigos discutidos a luz de um profundo latino-americanismo, de plena identificação com o ocorrer do continente numa perspectiva de procura de identidade desenvolvimentista, de solidariedade regional y de antevisión progressista. Os seus autores comungam de uma perspectiva que permita entender e pensar a integração regional numa situação caracterizada pela globalização, visando o nexo privilegiado da cultura e da historia comum, da ideia de Latino-america desde o Amazonas ate a Patagónia. Mas esta ideia não pode senão considerar os processos que tomam lugar desde os anos oitenta do século passado e que transcendem qualquer ideologia que privilegie a justiça e uma modernidade progressista.

O núcleo central dos artigos se refere ao investimento estrangeiro em América Latina, em particular o investimento ibérico, com principal incidência no investimento português no Brasil. Embora se investigue a lógica desses investimentos, se tinha em linha de conta a ocorrência desses investimentos num quadro mais amplo. Os investimentos se inserem como uma das ancoras do novo modelo de desenvolvimento que começa a operar em América latina desde os anos noventa, marcando também uma tendência mundial de desenvolvimento capitalista, caracterizado pela mobilização de capitais, pela internacionalização da economia mundial e das empresas a

escala global, que acaba por integrar a economia latino-americana de modo acelerado inclusive para além da vontade ou de qualquer veleidade oposicionista.

Na análise se considera um triplo processo, o da internacionalização das empresas e economias ibéricas, a do desenvolvimento de América latina no contexto da mundanização da economia, do que resulta o terceiro aspecto considerado que é o da integração das economias latino americanas na economia mundial como propósito próprio e com motivação política autónoma das burguesias políticas e económicas do continente. O propósito integracionista segue a antiga tradição cepaliana e bolivariana contrastando com a força integrativa da acção das empresas multinacionais europeias e americanas, mas se coloca claramente objectivos capitalistas seja de autonomia seja de antecipada subordinação.

As motivações de internacionalização massiva das empresas ibéricas tem uma lógica própria mas encontram terreno propício no processo de abertura económica caracterizado pela nova modalidade de desenvolvimento condensada na ideia do Consenso de Washington, que recomenda de modo taxativo a abertura económica, num contexto de mudança institucional profunda consagrada na privatização das empresas estatais, na venda de activos importantes da área privada, a abertura e chamada à participação em áreas consagradas tradicionalmente ao estado, como as infra-estruturas e serviços públicos.

É justamente isto que dá uma característica desenvolvimentista ao investimento estrangeiro em relação ao passado. Não se trata apenas de construir empresas para explorar matérias primas, o servir de base para acções de exportação a escala continental, na lógica do que é a tradicional exportação de capitais a esferas lucrativas ou de prolongamento do comércio, na integração intra ramo, o que sem dúvida é ainda muito importante. No caso do investimento ibérico, este tem particularidades que o tornam singular, é dirigido a áreas de serviços vinculados ao mercado local e regional, não se trata de expandir apenas as empresas num sentido tradicional, ele visa a projectos que consideram a relevância do aumento do poder de compra dos beneficiados pela nova modalidade de desenvolvimento e da nova urbanidade que gerou a industrialização, mas que apoiam e lucram como o crescente sector exportador que se tem transformado num elemento de dinamismo importante do crescimento económico, eles se introduzem em áreas de grande relevo para o desenvolvimento como a energia, as redes de água e sanidade, infra-estruturas de comunicações.

O facto histórico, depois do processo de independência de América latina no século XIX, do retorno vitorioso dos colonizadores nas suas caravelas electrónicas à procura do novo pau de Brasil, dos reluzentes metais preciosos de Potosi transformados em gasodutos, auto pistas, modernos engenhos eléctricos, redes de telefones celulares, modernos shopping center com hipermercados à la europeia, transformam Espanha no segundo maior investidor depois dos EUA e a pequena economia de Portugal no sexto de Brasil. Desde 1994 se incrementou de modo substancial o fluxo de investimentos na direcção de América Latina e o Caribe: seus saldos anuais se quadruplicaram com excesso no último quinquénio, produzindo-se uma acumulação de capitais estrangeiros acumulado histórico entre 1994 e 2000.

O processo de investimento estrangeiro nas últimas décadas foi visto como vital para a modernização dos países de forma a alimentar e permitir o crescimento económico em condições sociais de avanço económico e de melhoria dos indicadores totais do desenvolvimento. O capital estrangeiro, as tecnologias e o know-how são vistos como peças-chaves a fim de realizar os objectivos de aumentar a inserção do país em circuitos produtivos, comerciais e financeiros internacionais; incorporar tecnologias novas e meios de produção eficientes nos sectores que têm necessidades específicas do desenvolvimento, tais como a tecnologia de informação, telecomunicações, agrobusiness, infra-estruturas, serviços, manufacturas, turismo e energia; criar postos de trabalho, promover o treino da força de trabalho, introdução de técnicas de administração inovativas, melhoria dos serviços aos clientes e promoção do empreendimento; incentivo da descentralização criando actividades e trabalhos produtivos a escala nacional e do país.

Esta aproximação teórica que reflecte uma visão positiva tradicional de IDE não distingue entre um IDE tradicional e o tipo de IDE que está ocorrendo nos *eighties* do século XX, durante todo o processo da fusão e das aquisições promovido pelas empresas multinacionais. Hoje o investimento directo estrangeiro é compreendido de um modo e segundo uma concepção mais vasta. O IDE deve ser considerado a moeda corrente livremente conversível que pode ser trocada a taxa a mais favorável de modo a financiar as operações dos investidores que podem obter autorização de uma entidade acreditada para operar no mercado de troca formal com bens físicos. Estes bens físicos incluem entre outros, a maquinaria ou o equipamento usado na tecnologia produtiva do processo susceptível de ser capitalizada e de acordo com seu valor de mercado internacional real.

Nos anos 90 do passado século, um conjunto de países ibero-americanos experimentaram um tipo de desenvolvimento baseado no denominado Consenso de Washington. Os países do Mercosul e associados experimentaram um processo de inserção internacional das suas economias, seja como lugares de recepção e aplicação de investimento internacional (IDE) ou como epicentros de recepção desse investimento. Este tipo de intervenção económica, vista como crucial para o desenvolvimento económico dos países, a par de um conjunto necessário de condições tais como a liberalização dos mercados, a privatização das empresas, tem possibilitado uma alteração significativa no modo de funcionamento dessas economias, instaurando uma lógica capitalista privada, uma maior especialização dessas economias no seu comércio, uma modernização tecnológica das suas indústrias e serviços, uma maior modernização das agriculturas dos países do Cone Sul.

Depois de mais de uma década é preciso fazer um balance preliminar sobre os efeitos reais que tem provocado o IDE nas economias receptoras que seguem esta nova modalidade de desenvolvimento, o que tem vindo a ser feito por estudiosos europeus e latino-americanos e por instituições internacionais. Nesse sentido nos propusemos discutir o problema teórico do investimento directo estrangeiro, pois consideramos esta variedade do investimento como um processo do processo da aquisição e da fusão comparativamente com o processo mais tradicional do investimento das multinacionais em fábricas ou em produtos novos. Se trata de propor estudar

a adequação das economias a estas transformações de fundo: instaurar uma economia de mercado privada, obrigaram aos diferentes países a alterar as suas estruturas institucionais, mecanismos legais e de regulação, adequação dos mercados e o seu enquadramento legal, que se tem revelado muitas vezes insuficiente, pouco apropriado e por vezes desadequado e desajustado consoante a visão que se tenha desta transformação. O aspecto que mais se pretende dar relevância na investigação é a construção de estruturas de regulação, de concorrência, de legislações nos mercados em que mais incide a presença do capital estrangeiro. A dicotomia entre a necessidade de inserção estrangeira das grandes empresas dos países ibéricos e as necessidades de recurso ao financiamento estrangeiro, privatizando empresas estatais, pode ser vista de uma forma apologética ou realista consoante a visão curto-prazista o longo-prazista que se tenha. Os ganhos financeiros de curto prazo interessam fundamentalmente aos países com avultadas dívidas o deficit crónicos nas finanças públicas, como o caso de Brasil, Argentina ou Bolívia. No longo prazo, os riscos da deslocação do IDE resultam da instabilidade política, económica e financeira dos países em causa, fundamentalmente dos riscos cambiais ou das alterações de política face ao capital, por outro lado as características do IDE podem ser negativos para a balança de pagamentos, pois os sectores de serviços implicarão repatriação de lucros sem que sejam geradas as divisas correspondentes, o que só poderá ser contrabalançado com um aumento forte da produtividade dos bens não transaccionados.

Há empresas que se transformam em líderes regionais numa estratégia concertada que procura uma posição dominante a nível regional, como é o caso do BBVA, mas que se repete para outros sectores, como é o caso da telefonia fixa e móvel.

Presença del BBVA en América Latina					
País	Entidad	Depósitos (mill de euros)	Oficinas	Empleados	Ránking
México	BBVA-Bancomer	26.500	1.994	32.334	1º
Venezuela	BBV B. Provincial	2.830	409	11.062	1º
Argentina	BBV B. Francés	5.870	329	4.876	2º
Perú	BBV B. Continental	1.970	180	2.832	3º
Paraguay	BEX Paraguay	50	8	75	3º
P. Rico	BBV P. Rico	2.360	65	1.230	4º
Colombia	BBV B. Ganadero	1.470	308	5.832	5º
Uruguay	Francés y BEX	390	12	242	6º
Chile	BBV Banco BHIF	2.210	62	1.803	7º
Panamá	BBVA Panamá	440	7	195	10º
Brasil	BBV Brasil	1.380	226	4.985	13º
Total BBVA		45.460	3.597	65.439	1º

Fuente BBVA

Os artigos dão conta das motivações das empresas ibéricas nos processos de investimento, procuram explicar porque elas dirigem os investimentos em zonas geográficas donde existem elementos de comunidade linguística e cultura comum, quantificam montantes, distribuição continental e de sectores, esclarecem dos factores que unificam o critério português com o espanhol, ao que chamamos de lógica ibérica, enunciam o propósito estratégico de Espanha de ser um potencia de meia categoria a partir de uma zona geográfica, mas com a intenção de valorizar a sua posição no terreno europeu no plano económico, mas também no político, como se verifica no

processo da guerra de Irak e das negociações europeias. Nesta lógica Portugal persegue os mesmos objectivos e as empresas portuguesas já investiram 5 % do PIB nos anos noventa e continuam a investir a um ritmo marcante com o que se projecta um investimento global de 19 biliões de dólares até o ano 2001.

Nesse sentido argumenta-se que, para além do seu peso relativo, o perfil e a estratégia seguida pelas empresas portuguesas percorre um caminho semelhante ao dos espanhóis, embora estes últimos se tenham dirigido à generalidade dos países latino-americanos, particularmente os do Cone Sul e sejam de âmbito maior. A análise parte do quadro mais geral da economia portuguesa, da sua inserção na Europa e na economia mundial, tendo em vista evidenciar por um lado, a correlação entre a natureza dos investimentos no estrangeiro e, por outro lado, os seus limites e possibilidades, em termos da sua competitividade em mercados emergentes que sofrem um processo de transformação. A partir dos critérios de especialização característicos, procura-se articular os factores internos e externos que conferem ao IDE das empresas portuguesas uma estratégia mais selectiva dos mercados, mais cooperativa e/ou subordinada com outros agentes ibéricos. No caso português, a maioria dos investimentos de empresas estão concentrados no Brasil que, além da minimização dos custos de comunicação em razão da língua comum, possui outros factores de atracção, os quais vão desde as mudanças favoráveis aos investimentos, o ciclo de privatizações na América Latina e no Brasil em particular, até características estruturais, como o próprio tamanho da sua economia e das possibilidades de crescimento, o que permite às empresas espanholas e portuguesas maior escala e procura de mercado, permitindo-lhes também consolidar a sua estratégia competitiva, com vista à respectiva política europeia.

Depois de uma década de investimentos a pergunta que acontece é de se este processo continuara, tomando em consideração que desde o ano 2001 há uma queda considerável do investimento no mundo e que a maior parte da recuperação que se observa continua a privilegiar, os próprios países europeus, EUA, China, Índia como destino natural do investimento, cabendo a América Latina uma fatia menor mas significativa.

1 Ver [investebrasil](#)

Panorama Internacional de IED								
US\$ Bilhões	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003*	Média 97-03(%)
Total Mundial	483	686	1.079	1.393	824	651	653	100,0
Países Desenvolvidos	270	472	825	1.120	589	460	467	73,0
União Européia	128	250	475	684	389	374	341,8	46,0
Estados Unidos	103	174	283	314	144	30	86,6	19,6
Países em Desenvolvimento	193	191	229	246	209	162	155,7	24,0
Ásia & Pacífico	109	100	109	142	107	95	99	13,2
China	44	44	40	41	47	53	57	5,6
África	11	9	12	8	19	11	14,4	1,5
América Latina e Caribe	73	82	108	95	84	56	42,3	9,4
Argentina	9	7	24	12	3	1	(0,3)	1,0
Brasil	19	29	29	33	22	17	10,1	2,76
Chile	5	5	9	4	4	2	3,1	0,5
México	14	12	13	15	25	14	10,4	1,8
Venezuela	6	4	3	4	3	1	3,3	0,4
Europa Central e do Leste	19	22	25	26	25	29	30,3	3,0

Fonte: UNCTAD/ WIR 2003.
 *Estimativa para 2003: UNCTAD/CEPAL, exceto Brasil, dado real do Banco Central- slide criado pela Investe Brasil

INVESTE
BRASIL

Os valores de expansão do IDE no mundo, no ano de 2003, nos leva a valores similares aos do ano de 1997, como vemos no quadro anterior, o que revela ao mesmo tempo o imbricado do processo a nível mundial, e os correspondentes impactos regionais, com o que podemos concluir que o investimento estrangeiro é parte de um processo que ainda não esgotou e que tem como móvel central a expansão das grandes empresas do mundo desenvolvido, a crença de que a abertura do comércio na base de obter acordos de livre comércio e processos de integração regional adicionam utilidade e eficiência às economias, o que é possibilitado pela utilização das modernas tecnologias de informação. No caso de América Latina se pode apreciar o mesmo, considerando que ainda o investimento estrangeiro tem um campo aberto no Brasil, que tem vindo a concentrar a maior parte do novo investimento, México e que continua a ritmo elevado para países como Chile, Argentina e sectorialmente significativo para a Energia e Infra-estruturas.

O carecimento do investimento nos anos noventa obedece a uma situação única, que é o processo de privatizações, que permitiu a aquisição de empresas de serviços nas áreas financeiras, das infra-estruturas, telecomunicações, resultado da decisão política de emagrecer o estado na sua qualidade de estado empresário procurando uma lógica de desenvolvimento na base da iniciativa privada e de regulação em que se privilegia o mercado, de mudar a política de produção de bens públicos permitindo a licitação, cedência temporária de activos a favor de empresas privadas, o que implicou de facto ceder posições à empresas estrangeiras em grado de substituir o estado, o que explica que pouco menos de um terço do investimento tenha representado criação de empresas (greenfields), o que explica também a escassa contribuição em termos de criação de emprego. Embora o crescimento económico tenha sido maior que na década anterior mas não em relação com as últimas décadas, e embora existam neste

sentido dificuldades estruturais da política económica na articulação com os objectivos do desenvolvimento económico e social, os governos latino-americanos se propõem conjugar as demandas sociais com a nova estrutura económica que emerge com o modelo económico, respeitando o novo motor de crescimento baseado numa inserção internacional que privilegia o sector exportador, o que obriga a manter uma relação entre preços internos e externos estáveis, mas que contraditoriamente sacrifica a demanda interna aos equilíbrios da balança de pagamentos e as necessidades de investimento estrangeiras em esferas vitais da existência humana tais como educação, saúde, seguridade social, assim o crescimento depende da estabilidade financeira, o que se consegue com equilíbrios de produção e emprego vinculados a crescente dívida externa.

Uma década de investimentos deve ser vista também como um processo duplo de integração da economia mundial e ao mesmo tempo de concentração e centralização do capital pelo que os critérios de investimento seguirão uma lógica que privilegie os grandes mercados, a redução dos custos, as condições institucionais, as oportunidades de parcerias importantes, todos elementos que consolidem e ampliem o processo de globalização liderado pelas multinacionais. Nesse sentido o curso dos investimentos continuara forte no Brasil, o único país que reúne as condições de tornar atractivo o investimento em novas empresas e em que ainda não estão esgotadas a compra de grandes empresas na América Latina, embora ser considerado Brasil um país de alto risco na maior parte dos relatórios de entidades internacionais e instituições de crédito.

Embora a avaliação que se faz do processo de desenvolvimento da ultima década pelos governos e entidades latino-americanos seja cuidadoso e reservado, como se de um paciente em recuperação se trata-se, tudo aponta para que se mantenham a terapêutica da macroeconomia que contenha a inflação e o gasto governamental, controle os salários a um nível baixo e feche os olhos ao panorama da distribuição da renda; por outro lado mantenha a abertura económica facilitando o movimento dos capitais e os processos de compra e fusão de empresas, apoie as exportações como alavancas fundamentais do desenvolvimento e do carecimento económico. A retórica da sustentabilidade do crescimento que elimine as dificuldades do passado em que a dívida externa levou a quase a colapsar as economias latino-americanas, se tem transformado na crença de que a economia de mercado criara o marco propicio e óptimo para um clima de investimento estrangeiro que catapulte as nossas economias a ritmos de crescimento que lhes permita superar a brecha de desenvolvimento que as separe das economias desenvolvidas, que em grande medida concentram o grosso do investimento, do comercio e que integram ramos industrias das nossas economias que passam a controlar seguindo uma lógica de hegemonia económica, colocando o problema de reafectar investimentos seguindo seus critérios de competitividade, como ensina o exemplo da industria maquiladora mexicana que é reafectada em China.

Se torna nesse sentido urgente que exista uma política de recepção ao investimento estrangeiro que escolha os investimentos que se destinem ao mercado local, regional e que potenciem a utilização da obra de mão mais qualificada, as matérias primas locais, que adicionem valor que se re-invista no país. E importante qualificar os investimentos restringindo a circulação de

capitais que a prazo são voláteis tal como o capital financeiro que tanta dificuldades cria a estabilidade macroeconómica. A deslocação do investimento seguindo critérios de mercados com mão de obra mais barata, aproximação a áreas de maior crescimento económico que permite o surgimento de massas de consumidores enorme como são os casos da China e da Índia, unido a uma formação da mão de obra subsidiada com políticas de estado, deve ser um critério de restrição ao investimento, de facto o investimento estrangeiro deve ser destinado a mercados dinâmicos de longo prazo, com expressão na balança de pagamentos ou no desenvolvimento de infra-estruturas tecnológicas estratégicas. Nesse sentido os países desenvolvidos privilegiam o investimento de maior potencial tecnológico nas suas próprias áreas, onde para além de existir estabilidade política, recursos humanos amplos e competitividade comercial, se tem um poder de compra elevadíssimo, como expressão da riqueza acumulada capitalista, onde a maior parte do investimentos se irá concentrar nas zonas que unem os critérios que determinam o investimento numa perspectiva de consolidação dos investimentos feitos na década anterior.

Nesse sentido a actualidade das conclusões a que nossos artigos contribuíram, obrigam a olhar com cautela o futuro do investimento estrangeiro como alavanca do crescimento económico. As mudanças institucionais, uma sorte de segunda vaga de reformas, parece ser a opção de governos regionais, privatizar novos sectores onde o investimento privado estrangeiro possa encontrar esferas de aplicação com elevado retorno, o que é uma preocupação central dos investimentos realizados até agora, embora, como mostra o caso de Brasil, as empresas dos países desenvolvidos continuarão a investir na região contribuindo para prosseguir o tipo de investimento realizado na última década, com principal incidência no sector de serviços e em menor grau do sector industrial.

No quadro se pode observar a importância do investimento ibérico que somado é maior que o do EUA, sendo o espanhol superior a dos países europeus mais desenvolvidos que investiram em Brasil de forma histórica. É de ressaltar o investimento holandês no Brasil, que depois dos investimentos em engenhos de açúcar no século 16, aparece em força a partir de 1998.

Fluxo anual de IED em US\$ milhões ((Países seleccionados)

País de origem	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Total 96-01
EUA	1,975	4,382	4,693	8,088	5,399	4,465	2,614	31,616
Espanha	587	546	5,120	5,702	9,592	2,767	587	24,901
Holanda	527	1,488	3,365	2,043	2,228	1,982	3,348	14,981
Ilhas Cayman	656	3,383	1,807	2,115	2,035	1,755	1,555	13,306
França	970	1,235	1,805	1,982	1,910	1,913	1,815	11,630
Portugal	203	681	1,755	2,409	2,515	1,682	1,019	10,264
Alemanha	212	196	413	481	375	1,047	628	3,352
Itália	12	57	115	290	1,027	281	473	2,255
Suécia	126	269	239	315	629	54	205	1,837

Fonte: Banco Central do Brasil

Depois de vários anos de crescimento económico de baixa intensidade, arrefecimento no investimento, incerteza no futuro do consumo, a pesar das políticas expansivas monetárias seguidas pelo FED e o BCE, confirmando de certo modo a óptica keynesiana relativamente a importância da procura agregada, se vislumbra um maior crescimento económico nos países desenvolvidos o que terá como consequência a retoma da economia global e por consequência do investimento estrangeiro directo, apenas ameaçada pela incerteza política que cria a situação no Médio Oriente, e por uma inquietude gerado pelo arrefecimento no crescimento económico da China e da Índia (embora tenha sido este crescimento que tem contribuído para financiar o enorme deficits orçamental americano, dados os enormes super-ábits comerciais da última década). Os nossos países também terão um crescimento económico significativo, mas isso não significará melhoria substancial no emprego, nem aumentos na procura interna que empurrem a economia a taxas de crescimento de pleno emprego, como mostra o caso chileno, onde a pesar da economia crescer na ordem dos 5 % em 2004, a taxa de desemprego continua a aumentar e os salários reais estagnam, o mesmo se pode dizer relativamente ao Brasil, embora se veja com muito optimismo a estabilidade macroeconomia que leva a retoma do investimento estrangeiro aos níveis de 1998. O actual governo tem seguido de maneira ortodoxa as recomendações do controle da inflação, de diminuição do gasto fiscal, com o que se tem conseguido um saldo fiscal e comercial significativo, o que tem permitido a confiança dos investidores estrangeiros, das instituições de crédito, que se reflecte no outorgamento de um crédito de enlace de mais de 38 biliões de dólares este ano.

O Fundo Monetário Internacional (FMI), no informe semestral sobre as perspectivas mundiais divulgado em Abril de este ano, previu que a economia brasileira crescerá 3,5% em 2004, isto resulta através de uma rigorosa condução da política económica, o que significa políticas fiscais prudentes que resultaram em um superávit fiscal primário de mais de 4,25% do PIB em 2003, embora se exija ainda reestruturar a dívida pública de modo a aliviar a dívida do sector público no Brasil, a qual continua representando um factor de vulnerabilidade significativa, principalmente se houver um deterioro das condições dos mercados financeiros ou erros de política que afectem a confiança dos investidores. O crescimento de 3,5% esperado para 2004, depois de uma queda de 0,2% em 2003, resultará principalmente da baixa da taxa básica de juros, em aproximadamente 10,25 pontos percentuais desde Junho de 2003.

Para a América Latina, o FMI previu um crescimento de 3,9% em 2004. Em 2003, o crescimento da região foi de 1,7%. A perspectiva de crescimento na

região, segundo o FMI, é apoiada pelo fortalecimento da demanda interna, pelos preços mais altos das matérias-primas e pela recuperação global da economia que redundará num aumento da procura. As exportações também permitiram uma melhora no balanço de conta corrente da região, que registrou superávit em 2003, o primeiro em 35 anos. O desemprego continua em níveis altos, o que contribui para as tensões sociais em vários países latino-americanos. Nesse sentido, o Fundo lembra que reduzir os altos níveis de dívida pública acarretaria uma série de benefícios nas condições sociais a longo prazo, na visão tradicional liberal.

Quando consideramos as perspectivas do novo modelo de investimento, o IDE é uma variável fundamental a considerar, no sentido que a abertura ao exterior preconizado no menu recomendado de desenvolvimento capitalista a partir do centro, o IDE reflecte os interesses das multinacionais de ampliar a sua presença no continente, obter lucros, integrar a zona geográfica no processo de internacionalização que perseguem, visando aumentar a sua competitividade. No quadro podemos ver as projecções que se vislumbram em todo o mundo. Embora seja América Latina, e particularmente Brasil uma zona de menor invólucro, ela continua a ter aspectos importantes para os governos da região que apontaram nesta nova modalidade.

Table 2

Foreign direct investment projections

(US\$ bn unless otherwise indicated)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
World FDI inflows	1,089.5	1,402.4	823.3	654.8	575.3	754.8	883.7	991.6	1,079.6	1,165.7
Rate of growth (%)	54.2	28.7	-41.3	-20.5	-12.1	31.2	17.1	12.2	8.9	8.0
% of GDP	3.6	4.5	2.6	2.0	1.6	1.8	2.1	2.3	2.4	2.5
FDI inflows to developed countries	834.9	1,128.8	591.0	462.6	388.4	525.2	628.7	710.4	773.8	835.5
Rate of growth (%)	71.0	35.2	-47.6	-21.7	-16.0	35.2	19.7	13.0	8.9	8.0
% of GDP	3.5	4.7	2.5	1.9	1.4	1.7	1.9	2.1	2.3	2.4
% of world total	76.6	80.5	71.8	70.6	67.5	69.6	71.1	71.6	71.7	71.7
FDI inflows to developing countries	254.6	273.6	232.3	192.2	186.9	229.6	255.0	281.2	305.8	330.2
Rate of growth (%)	16.7	7.5	-15.1	-17.3	-2.8	22.8	11.1	10.3	8.7	8.0
% of GDP	3.9	3.8	3.3	2.6	2.3	2.6	2.7	2.8	2.8	2.8
% of world total	23.4	19.5	28.2	29.4	32.5	30.4	28.9	28.4	28.3	28.3

Capítulo 1

Globalização e Investimentos Estrangeiros em América Latina

1. O Investimento Português no Brasil e os desafios de uma lógica ibérica.

Introdução

A partir dos anos oitenta a economia mundial passa por um processo de transformações institucionais sinalizada pela desregulamentação financeira e pelas privatizações. Desde então, o aprofundamento da globalização ou da mundialização pode ser verificado nas suas dimensões comerciais, financeiras e produtivas. Esse processo confunde-se com a expansão das empresas transnacionais e multinacionais, adquirindo um concentrado peso financeiro que aumenta a liquidez internacional e a procura de lucros de curto prazo (Scherer, 1998). Contrariando as tendências tradicionais, e quanto se refere ao nosso estudo do investimento na América latina, merece também destaque um certo “descolamento” entre o comércio e o investimento que passam a ter as suas trajectórias mais independentes um do outro.

O surgimento de mercados emergentes num clima de liberação dos mercados internos, está articulado com uma procura de adaptação ao novo engenho de desenvolvimento de viés neo-liberal, que permite canalizar meios financeiros adicionais ao crescimento dos novos mercados abertos ao investimento estrangeiro e a uma nova inserção internacional (Olivares, 2001). Neste artigo analisaremos esse quadro focando as vicissitudes da economia portuguesa, espanhola e da América Latina.

Nos anos noventa, particularmente depois de 1995, o investimento de empresas portuguesas no Brasil ganha destaque, tendo a partir de 1996 ultrapassado a Espanha como o principal destino do investimento directo português no estrangeiro. Desde então Portugal ocupa a uma posição cimeira no ranking dos investimentos externos no Brasil.

Nesse artigo sustentamos que, ao contrário de uma lógica própria, esta tendência do investimento externo português inscreve-se numa lógica ibérica, seguindo uma estratégia iniciada pela Espanha nos anos oitenta em relação à América Latina, particularmente no Cone Sul, subcontinente que abrange Argentina, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai. Nessa perspectiva, o que confere singularidade a essa lógica ibérica, possui três aspectos predominantes que serão explorados neste artigo.

A primeira característica reside no facto de que, ao contrário do que acontece com os demais países que fazem parte da Tríade, Portugal e Espanha dirigem a maior parte de seus investimentos para fora dos países componentes da Tríade ou ainda, numa visão mais alargada, dos países que compõem a OCDE.

A segunda característica diz respeito ao perfil dos investimentos, situados predominantemente em serviços para o mercado interno, sendo, portanto, em segmentos não transaccionáveis. Há inclusive parceria luso-espanhola em três empresas de telefonia e numa empresa de energia eléctrica, num contexto de internacionalização das empresas ibéricas e de concertação estratégica tendo em vista o mercado europeu e mais global.

Por fim, a terceira característica dos investimentos ibéricos é que eles estão destinados a países de expressão e cultura ibéricas, o que implica em sinergias nada desprezíveis como a língua, que reduz os custos de transacção e outros elos menos visíveis, mas também importantes.

Além desta apresentação e dos comentários finais, o artigo está estruturado em duas secções: na primeira analisamos a situação de Portugal no quadro mais geral da economia europeia e mundial e na segunda abordamos o investimento estrangeiro directo na América Latina e a lógica dos investimentos ibéricos, brevemente apontados nesta apresentação.

I. A inserção da economia portuguesa na economia europeia e mundial.

Desde os anos cinquenta as assimetrias sócio-económicas em Portugal estão a ser reduzidas face ao contexto europeu, em simultâneo a uma maior extroversão comercial e financeira, aprofundada com o ingresso na União Europeia em 1986. Trata-se agora de algo mais ambicioso que é fazer parte de uma federação de Estados nacionais, abolir fronteiras internas e moedas, dando lugar ao Euro, expressão simbólica e económica da União Europeia. É o fim do resta de barreiras comerciais e da elaboração independente de políticas monetárias, fiscais e cambiais, criando-se novas instâncias de elaboração e gestão macro-económicas. A originalidade deste processo reside no facto de que não há modelos prontos a seguir, mas sim a construção de um projecto de engenharia política, uma institucionalidade supra-nacional.

A passagem para o Euro foi feita de acordo com os “critérios de convergência” expressos no Tratado de Maastricht, que definiu algumas exigências:

- Inflação menor ou igual a 1,5% superior ao nível de inflação da média dos três países com taxas menos elevadas;
- Défice orçamental não devendo ultrapassar os 3% do Produto Interno Bruto (PIB).
- Dívida pública global abaixo ou com tendência para se aproximar do nível de referência dos 60% do PIB;
- Taxa de câmbio estável pelo menos há dois anos, no interior do Sistema Monetário Europeu.

As estatísticas e tendências de cada estado-membro tiveram que apontar para uma convergência nominal assente na estabilidade de preços e dos orçamentos, capaz de garantir a moeda única e não comprometer a elaboração de políticas macro-económicas a nível supranacional. Portugal saiu-se bem, tendo cumprido com êxito os critérios nominais de convergência. Entretanto, essa questão deve ser avaliada na perspectiva de impedir que os custos de harmonização cristalizem ou agravem as assimetrias em termos da convergência real ou estrutural frente aos parceiros comunitários. Neste aspecto estão presentes questões económicas, políticas e históricas pois nas lógicas espaciais internas da Europa, Portugal situa-se fora do núcleo comunitário europeu, localizado

como “periferia integrada” em relação ao arco Londres-Milão, ou seja, do sul da Inglaterra ao norte da Itália (Durand, 1992).

Sem perder de vista a diminuição das diferenças, a estrutura económica, o tecido empresarial e a qualidade dos recursos humanos conferem à economia portuguesa uma situação de fragilidade/vulnerabilidade que limitam a competitividade e a inserção internacional comparativamente ao padrão europeu. Não se pode esquecer que Portugal esteve afastado dos ciclos de inovação que marcaram a primeira e segunda revolução industrial. Portanto, a formação do capital industrial foi retardatária, ocorrendo num momento em que as barreiras tecnológicas e financeiras à escala internacional já estavam consolidadas. Até meados do século XX a estrutura industrial portuguesa foi composta por bens de salário de baixo valor agregado e na sua quase totalidade voltada para o mercado interno, estando a capacidade de exportar limitada a alguns produtos primários.

Na segunda metade do século XX, incorporando-se ao ciclo expansivo do pós-guerra, Portugal adquire maior dinamismo no segmento industrial e nos serviços, havendo incorporação de tecnologias de processo, produto e formas de gestão do trabalho e da produção, assim como de circuitos de difusão científicos e tecnológicos. Mas não houve um esforço inovativo próprio, que é o factor decisivo na sustentação da competitividade a longo prazo.

Para proceder a análise da competitividade da indústria portuguesa, tomamos por base o trabalho de Lança (2000), que analisa o perfil das exportações portuguesas e um estudo comparado sobre a competitividade na indústria europeia (European Communities, 1999)

Observando o “núcleo duro” da competitividade nas exportações industriais portuguesas que corresponde a 80% do total em 1996, temos a seguinte composição:

Competitividade baseada nos custos: pólo textil-couro (31%) e produtos de madeira, mobiliário, cerâmica e vidro (8%);

Competitividade baseada nos recursos naturais e/ou em economias de escala: pasta e papel, refinação de petróleo e produtos minerais não metálicos (8%);

Há também um pólo tradicional decadente, associado aos recursos naturais agrícolas, constituído pelo sector das bebidas (3%). Entretanto no passado recente houve um grande crescimento do pólo electromecânico que se baseia em recursos humanos mais qualificados que a média da indústria transformadora. É composto pela maquinaria eléctrica (12%) e o equipamento de transporte (17%).

No fim do estudo as conclusões “indicam a existência de fragilidades severas na especialização da indústria nacional. Estas fragilidades são detectadas tomando como referência um conjunto de critérios usualmente utilizados, a saber: a evolução da procura mundial, actual e esperada; o desenvolvimento da capacidade de percorrer as fileiras exportadoras para montante, em direcção à produção de bens de equipamento nacionais competitivos; a vulnerabilidade das actividades instaladas ao previsto desarmamento dos

mercados europeus ou supranacionais e, finalmente, a sensibilidade à reorganização mundial da indústria” Lança, (2000: 33).

Numa análise comparada de estatísticas e tendências dos estados-membro da União Europeia (European Communities, 1999), na indústria de transformação no período 1988/1998, Portugal está entre os países em que mais se elevou o valor adicionado (juntamente com a Áustria), alcançando 6,7% de incremento anual, tendo à sua frente apenas a Irlanda, com 7,9%. Este incremento resulta da expansão nos subsectores de veículos a motor e artigos eléctricos, fazendo com que Portugal tenha sido o único país a apresentar recuo nas tendências de especialização na produção e nas exportações com vantagens comparativas internas. Ou seja, houve recuo relativo nas indústrias têxteis, de alimentos e nas relacionadas com a madeira.

Esta análise não deixa de ser promissora na medida em que corresponde a uma determinada reconversão na estrutura industrial, vinculada ao aumento de participação correspondente a sectores de maior valor agregado. Só que esses investimentos na sua maioria fazem parte de estratégias das empresas transnacionais e, nesse sentido, apresentam uma certa vulnerabilidade já que não significam um esforço endógeno. Com insuficiências na qualificação da mão de obra e nas infra-estruturas tecnológicas e de inovação, as externalidades negativas podem prevalecer e dar lugar a deslocalizações que, com o alargamento para leste, são um risco nada desprezível já que representam uma alternativa de baixos custos directos e indirectos com qualificações mais altas (Guedes, 2001).

Nessa perspectiva e para os fins do nosso artigo, o que importa salientar é que as empresas industriais portuguesas não possuem pontos fortes que lhes permitam projectar-se para o exterior de forma competitiva, ficando essa possibilidade não por acaso restrita ao segmento de serviços, como de facto se verificou nos anos 90. Outro aspecto limitativo é o da dimensão: ao mesmo tempo em que o mercado interno português é pequeno como horizonte de expansão para as empresas aqui sediadas, essas mesmas empresas não têm condições de se tornarem global-players, sendo obrigadas a optar por estratégias mais selectivas e/ou procurar formas de cooperação subordinadas. É então que o Brasil, também devido a questões internas, surge como alternativa para os investimentos portugueses, assim como os investimentos espanhóis já se tinham lançado na América Latina, particularmente no Cone Sul, desde os anos 80 por motivos algo semelhantes. Este último ponto remete às lógicas internas do continente Americano e merece alguma referência, pois nas análises relacionadas a América Latina, o que tem predominado é um tratamento em bloco que perde de vista as particularidades dos países e mesmo dos subcontinentes que a compõem, como é o caso do Cone Sul, constituído pela Argentina, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai. O Mercado Comum do Sul (Mercosul), criado em 1991 com inspiração na União Europeia, não conta com a participação do Chile como estado-membro, embora tenha o “status” de país associado desde 1996. A Bolívia tem a mesma condição do Chile desde 1997. Para os fins de nosso artigo, a discussão e as implicações dizem respeito também ao Chile e à Bolívia. Com relação ao Mercosul, o produto interno bruto (PIB) das quatro economias somadas está próximo de 1 trilhão de dólares, o que

corresponde a 60% do PIB latino-americano e que representa um mercado potencial de 210 milhões².

Naturalmente, é possível afirmar que num denominador mais alto de abstracção há uma origem histórica e cultural comum e mesmo uma série de condicionamentos de ordem económica e geopolítica nos países latino-americanos. Entretanto, numa análise mais concreta e acompanhando as diferentes trajectórias nacionais, as diferenças são significativas e não nos permitem o tratamento em bloco de maneira indiferenciada. Para os fins do nosso artigo deve ser ressaltada inicialmente a natureza dos vínculos comerciais e financeiros dos países latino-americanos com a Tríade, assim como as relações intra-regionais. Resumidamente podemos dizer que o Cone Sul e o Mercosul se constituem numa realidade distinta, na medida em que as economias deste subcontinente não têm nos Estados Unidos o seu principal parceiro. Os vínculos comerciais e financeiros em sua maior parte estão ligados a União Europeia que celebrou em 1995 o "Acordo Inter-regional de Cooperação" com o Mercosul, tendo em vista a implementação de um programa de liberação progressiva dos fluxos comerciais recíprocos. Registe-se ainda que, no caso brasileiro e chileno, os vínculos comerciais com o bloco asiático são significativos.

Em relação aos vínculos comerciais intra-regionais, existe um maior peso do que o verificado no restante do continente. Aliás, nos anos noventa, apenas entre os países do MERCOSUL o fluxo total de comércio elevou-se de 4,1 para 20 bilhões de dólares. Percentualmente este acréscimo foi superior ao verificado na economia mundial e diga-se que as relações do Mercosul com o resto do mundo também aumentaram, embora numa escala menor. Portanto, na medida em que o acréscimo não se deu em detrimento da relação com outros países, podemos considerar a prática de um regionalismo aberto.

Resumindo as considerações feitas acima, o condicionamento em relação à economia norte-americana é menor e a complementaridade entre estes países é maior do que a verificada no restante dos países latino-americanos.

Tomando-se o continente americano em consideração, observa-se que à medida que os países latino-americanos estão mais próximos do território dos EUA, o peso relativo dos fluxos de comércio e investimento norte-americanos são maiores³. Para ilustrar tomemos o caso do México, que recentemente assumiu a segunda posição nas relações comerciais com os EUA, lugar ocupado anteriormente pelo Japão, sendo o Canadá o primeiro. No conjunto, o fluxo comercial total com os EUA atinge cerca de 85% do

2 O PIB do Mercosul sofreu uma redução significativa desde 1999 em função da desvalorização cambial ocorrida no Brasil, que representa mais do dobro das outras três economias somadas. Para o exame das estatísticas económicas e demográficas do Mercosul ao longo dos anos 90, sugerimos uma visita à página electrónica do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE): <http://www.ibge.gov.br>.

Aliás, esta fonte intitula-se "Projecto de Cooperação Estatística Comunidade Europeia - Mercosul" e, além disso, inclui o Chile na base de dados. Há aí dois aspectos que reforçam nossa perspectiva: o primeiro é o empenho da União Europeia em disponibilizar a experiência de harmonização estatística vivida na Europa pela rede dos Institutos Nacionais de Estatística dentro do Eurostat para os países do Mercosul. Em segundo lugar, a inclusão do Chile configura o interesse e o entendimento do subcontinente do Cone Sul como parte privilegiada na diplomacia económica da União Europeia.

3 Para o estudo das estatísticas da composição do comércio de bens segundo categorias e destinos de todos os países da América Latina e da região do Caribe, ver Cepal, 2001. E para análise da competitividades e as suas distinções os países, sectores e empresas ver, Mortimore e Perez, 2001.

volume transaccionado pelo México. Numa análise mais desagregada dos vínculos da economia mexicana, as duas maiores fontes de divisas são o petróleo e as Indústrias Maquiladoras de Exportação (IMEs). Estas últimas correspondem às zonas de processamento de exportações, onde os investimentos norte-americanos são praticamente absolutos. Quase metade da PEA industrial mexicana está nas IMEs.

Portanto, em termos do relacionamento da União Europeia com a América Latina, podemos dizer que no Cone Sul a sua presença é uma realidade de parceiro preferencial. Na nossa perspectiva há, nos anos 90, nessa presença europeia no Cone Sul, uma lógica ibérica que lhe ultrapassou. Um indicador do quanto as economias ibéricas estão ligadas a esta parte do continente americano pode ser observada pela sensibilidade dos maiores investidores (por exemplo, Telefónica e Portugal Telecom) em relação ao desempenho dessas economias, afectadas num primeiro momento, pela insustentável paridade fixa do peso argentino com o dólar e a sua irradiação pela região (vigente desde 1991), e, recentemente pela desvalorização dessa moeda, o que tem perturbado não apenas os mercados financeiros como o funcionamento da economia em geral, incluindo o comércio, afectando o horizonte da procura interna e a desvalorização dos activos das grandes empresas estrangeiras⁴, confirmando a inviabilidade da economia argentina face a um equilíbrio não sustentável como o da paridade fixa peso-dólar.

II. O investimento directo estrangeiro na América Latina e a lógica dos investimentos ibéricos:

A fase expansiva que se segue à crise de inícios dos anos 80 intensificou a concorrência entre empresas no plano internacional, dando lugar à manifestação de significativos aspectos do fenómeno da globalização competitiva, cujos reflexos se verificam através da dimensão alcançada pelo processo de fusões e aquisições com especial relevo nos EEUU, Europa e Japão. As mudanças tecnológicas, provocadas pelo desenvolvimento e a rápida difusão da microelectrónica e as suas aplicações à informática e telecomunicações, determinaram transformações no âmbito produtivo, ao mesmo tempo que facilitaram a globalização financeira ao fazer possível a transmissão instantânea e barata de grande quantidade de informação. A melhoria da difusão de informação internacional sobre a oferta de bens e serviços favoreceu a globalização da procura que, por sua vez, promoveu a expansão global da oferta e a intensificação da concorrência. Entretanto não é apenas a aparição de novos espaços económicos nos quais as empresas através da consecução de novas economias de escala, concorrem para criar e aumentar a sua quota de mercado através dos elementos tradicionais (preço, qualidade, distribuição, assistência etc.). Tem lugar uma profunda mutação do sistema produtivo e dos determinantes da competitividade. Esta mutação está impulsionada por duas forças, as mudanças tecnológicas e as inovações na organização da produção. Deste modo são alteradas as características das relações inter-empresas e também as intra-empresas, visto que o novo sistema privilegiará como principais características a flexibilidade, a qualidade e a cooperação, num processo que estabelece um

⁴ Para um panorama das relações económicas luso-brasileiras ver, Albuquerque e Romão. 2000. Para uma análise desagregada dos investimentos e das balanças comerciais nos anos 90, ver Ramos Silva 2001.

estreito vínculo entre a aplicação de tecnologias flexíveis para a produção de manufacturas e as novas formas de organização do processo produtivo.

A globalização competitiva impulsionou o processo de fusões e aquisições e, de forma simultânea, a liberalização de novos âmbitos das economias dos países industrializados, principalmente alguns segmentos nos serviços que foram, por sua vez, objecto e fizeram possível a expansão internacional do ID neste sector, com um destacado relevo dos serviços financeiros.

O Mercosul é uma resposta dos mercados emergente a este novo processo, representando um atractivo considerável para o comércio e o investimento estrangeiro, objecto de intervenção prévia dos países líderes como USA, Alemanha e Japão. Nos anos noventa há uma nova e forte intervenção por parte de Espanha e Portugal, que realizam uma opção muito mais ibérica do que europeia em matéria de investimento. Ou seja, quando consideramos o processo de internacionalização de empresas de Espanha e Portugal, podemos observar que é para a América Latina que na sua grande maioria se dirigem os investimentos espanhóis, enquanto os investimentos portugueses dirigem-se principalmente para o Brasil.

Antes de caracterizar a natureza e significado do investimento português e espanhol na América Latina é importante ver o movimento mais geral do investimento estrangeiro na América Latina, visto que assim a sua dimensão e a importância adquirem toda a relevância. Para nos situar no contexto mais real do processo de globalização é necessário conhecermos os montantes extraordinários de investimentos dirigidos para América Latina na última década do século passado. O stock acumulado de investimento estrangeiro cresce de 47.694 milhões de dólares de investimento no ano 1980 para um investimento global de \$ 415.614 no ano 1998, i.e., no período considerado aumenta dez vezes, qualquer coisa como 4 vezes o PIB português actual; o primeiro lugar destes investimentos é o Brasil com quase um terço desse montante (\$ 156.798), seguem-se depois em termos decrescentes o México(\$ 60.783), a Argentina (\$45.466), Bermudas (\$30.905) e o Chile (\$30.481), sendo também significativo o investimento na Colombia (\$ 14.320) e na Venezuela (\$ 13.304). Se excluirmos o tipo e qualidade do investimento nas Bermudas, paraíso financeiro e fiscal de empresas internacionais e regionais, o investimento na sua maior parte está concentrado nos países do Cone Sul. O fluxo de investimento anual (\$70.275) segue a mesma lógica sendo em 1999 o Brasil o primeiro país de destino com \$ 26.500, a seguir Argentina com \$ 20.000, México com \$ 11.000 e Chile com \$3.500. Estes países, como se pode intuir, concentram a maior parte do investimento estrangeiro.

Quadro nº 1 Fluxos de investimento estrangeiro em América Latina, 1990-1999, por países, em milhões de dólares

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
América Latina e Caribe	6758	11065	12506	10359	23706	24878	39329	55222	59934	70275
Argentina	1836	2439	3218	2059	2480	3756	4937	4924	4175	20000
Bolívia	66	50	91	121	147	391	472	728	870	745
Brasil	324	89	1924	801	2035	3475	11666	18608	29192	26500
Chile	654	697	538	600	1672	2204	3445	3353	1842	3500
Colômbia	484	433	679	719	1297	712	2795	4394	2509	250
México	2549	4742	4393	4389	10973	9526	9186	12831	10238	11000
Uruguai	...	...	...	102	155	157	137	113	164	145
Paraguai	76	84	118	75	137	155	246	270	235	350
outros países	770	2531	1545	1493	4811	4502	6445	9501	10710	7885

Fonte Cepal, Balance preliminar de las economías latinoamericanas 1999, Santiago de Chile, 1999

Podemos medir a importância deste fluxo de investimento, o seu peso relativo, pela contribuição que este representa para a formação bruta de capital fixo da região, significando em média 16,1 % para o ano 1997, sendo 11,9 % para o Brasil, 12,7 % para Argentina, 16,3 % para México, 27,9 no caso do Chile, 34,4 para Venezuela e 38,2 para a Colômbia. Esta tendência é ainda mais acentuada para os chamados pequenos países como Costa Rica, Peru, Bolívia, Equador, etc. A importância deste item deriva da explicação do sentido que reveste o investimento estrangeiro nesta nova etapa, ela contribui para criar as bases de uma nova inserção internacional baseada na competitividade e nas vantagens comparativas de produtos da indústria extractiva, agrícolas, semi-industriais, indústrias.

QUADRO nº 2 Fluxos de inversão estrangeira directa como percentagem da formação bruta de capital fixo, 1987-1992 a 1997, países seleccionados da América Latina e Caribe (milhões de dólares):

Países	1987-1992	1993	1994	1995	1996	1997
América Latina e Caribe	5,4	6	9,1	9,4	12,5	16,1
Argentina	7,6	5,8	6,1	10,5	12,4	12,7
Bolívia	7,9	12,9	14,7	35,9	39,8	53,8
Brasil	1,8	1,5	2,3	3,8	7,1	11,9
Chile	14,4	9,3	21,8	19,1	27,5	27,9
Colômbia	6,8	10	10,3	6,1	21	38,2
Paraguai	4,1	5	7,8	7,5	11,3	12
R.B.de Venezuela	5,5	3,1	7,9	7,9	21	34,4
Outros países	5,1	14,2	19,01	15,2	16,3	27,2

Fonte Unctad, World Investment Report 1999. * média anual

O fluxo de investimento externo tem sido dirigido para um processo de fusões e aquisições de activos existentes, principalmente em quatro sectores: o sector financeiro (bancos, seguradoras, fundos de pensões) o sector de telecomunicações, o sector da energia e transporte (produção,

distribuição, companhias aéreas) e outros serviços (comércio, tratamento de resíduos urbanos). No quadro nº 3 podemos reafirmar esta ideia.

QUADRO nº 3 América Latina e Caribe: Privatizações e licitações com participação de investidores estrangeiros, em mais de 1000 milhões de dólares, segundo alguns sectores, 1998-1999, (em milhões de dólares)

Sector	Montante
1.Primário	2813
2.Manufacturas	5675
3.Serviços	43946
Telecomunicações	21092
Energia eléctrica	12138
Transporte	7670
Obras sanitárias	1754
Distribuição de gás	988
Serviços financeiros	304
Total	46759

Fonte Cepal, Centro de información de la Unidad de Inversiones y estrategias empresariales, 1999.

Os principais protagonistas deste processo, que tem como fundo o processo de privatizações de empresas públicas e aquisição de empresas privadas na maioria dos países do cone sul, tem sido empresas de origem europeia e dos EEUU. No quadro nº 4 podemos observar a relação que existe entre os sectores de actividades das empresas privadas adquiridas e o investimento estrangeiro, considerando que neste período 1998-99 os investimentos no Brasil representam mais de metade de todo o investimento na área, que coincide com uma aceleração do processo de privatização aprofundada pelo governo de F. H. Cardoso.

QUADRO nº 4 América Latina e Caribe: Compras de empresas nacionais privadas por investidores estrangeiros de mais de 100 milhões de dólares, segundo sectores e montantes, 1998-99 (em milhões de dólares)

Sector	Montante
Primário	13375
Petróleo e gás	13375
Manufacturas	5655
Serviços	21169
Serviços bancários e financeiros	9220
Energia eléctrica	5378
Comércio	3308
Telecomunicações	3053
Outros serviços	210
Total	40199

Fonte Cepal, Centro de información de la Unidad de Inversiones y estrategias empresariales, 1999.

O quadro n.º 5, a seguir, mostra os investimentos de países da Europa, EEUU e Japão na América Latina; estes investimentos representam per se

quase a totalidade do investimento directo estrangeiro na região, considerando exíguo o investimento de outras zonas do mundo ou intraregional. O quadro indica-nos que os países do Mercosul concentram metade dos investimentos realizados por Europa e EEUU na América Latina e Caribe e mais de 80 % no caso do Japão (os montantes de investimento do Japão são pouco significativos e concentrados no Brasil, Argentina, México, Venezuela, Pacto Andino), se adicionarmos Chile, México e os países do pacto andino, uma parte considerável de todo investimento dirige-se a meia dúzia de países. A razão está simplesmente no facto de que estes países são os mais desenvolvidos da região e aqueles que mais rapidamente pretendem retirar vantagens da nova divisão do trabalho num processo de inserção estratégica internacional.

O dado relevante, no caso de Europa, é que boa parte deste processo é iniciado por empresas ibéricas, sobretudo Espanha, mas também por Portugal, que embora invista montantes inferiores, no plano da dimensão da sua economia representa um esforço notável de inserção internacional. O investimento português no estrangeiro representa no ano 2000 um montante equivalente ao investimento estrangeiro em Portugal, aproximadamente 5% do PIB (5 Bilhões de dólares). Neste plano podemos observar o investimento europeu. No quadro a seguir temos o investimento por países. É de destacar o avanço europeu na segunda metade dos anos noventa, em que se aproxima dos fluxos de investimento americanos, destacando-se justamente Espanha com fluxos superiores ao resto dos países europeus, superiores ao Japão, Alemanha, Reino Unido, França, aumentando o ritmo dos seus investimentos sobretudo a partir de 1994.

QUADRO nº 5

América Latina e Caribe: Fluxos de inversão estrangeira directa provenientes da Europa, Estados Unidos e Japão, 1995-1997(saídas netas, em milhões de dólares)

	Europa		Estados Unidos		Japão	
	1995-97	%	1995-97	%	1995-97	%
Argentina	5700	17,7	3825	8,9	103	4,4
Brasil	10420	32,3	17311	40,2	1815	76,8
Mercosur	16651	51,6	21291	49,5	1917	81,2
Chile	3195	9,9	3199	7,4	50	2,1
Pacto Andino	7257	22,5	4861	11,3	201	8,5
Mexico	4611	14,3	11629	27	194	8,2
Centroamerica	79	0,2	1124	2,8	0	0
América Latina e Caribe	32285	100	43015	100	2362	100

Fonte BID/IRELA,1999

A partir de 1986 começaram a manifestar-se os efeitos da coordenação internacional das políticas macro-económicas, o decréscimo dos preços do petróleo e a melhoria nas expectativas de crescimento. As empresas multinacionais adoptaram uma estratégia de forte concorrência internacional, procurando consolidar e ampliar as suas participações nos mercados mais atractivos. Esta estratégia provocou uma maior concentração, tanto na origem como no destino dos fluxos de Investimentos Directos no grupo dos países industrializados, relegando a maior parte dos países em

desenvolvimento. Neste processo a América Latina destaca-se, tendo o terceiro lugar de destino do investimento, logo a seguir aos países da tríade, Europa, EEUU e Japão e muito próximo dos países da Ásia.

Uma parte significativa deste fenómeno explica-se pela agressiva postura investidora de Espanha, com Portugal a contribuir de modo importante. O montante de investimentos espanhóis na América Latina tem vindo a subir desde a década de 80, justamente aproveitando esta conjuntura internacional favorável e conjugando-a com o processo de reinserção das economias latino-americanas ávidas de financiamento externo para os seus sectores de exportação, para a reestruturação das suas indústrias através da sua privatização e para reestruturar as suas balanças de pagamentos conforme o modelo liberal de instauração de economias de mercado reduzindo o papel que o Estado tradicionalmente teve nessas economias (Zapata:1999).

Num plano mais global, segundo a Cepal, os investimentos estrangeiros directos na América Latina e Caribe tiveram durante a década de 1990 quatro características fundamentais (CEPAL, 2000) Primeiramente, deve ser destacado o seu rápido crescimento: de 6.758 milhões de dólares em 1990 para 70.275 milhões em 1999; segundo, uma concentração em poucos países; terceiro, a sua inflexibilidade frente à crise financeira internacional, já que o aumento foi significativo, enquanto em outras regiões caíram; em quarto lugar, dois terços do volume consistiram na compra de activos já existentes.

Já foi ressaltado que o Mercosul é mais uma realidade ibérica do que europeia. Na nossa perspectiva a questão vai além do peso relativo destes investimentos, existindo verdadeiramente uma lógica singular que é qualitativamente distinta.

A primeira característica do investimento ibérico da última década reside no facto de que tanto Portugal como Espanha focalizam a maior parte dos seus investimentos para fora dos países desenvolvidos. A segunda característica diz respeito ao perfil dos investimentos, o qual se dirige fundamentalmente para os sectores de serviço e comércio, numa óptica de controle do mercado interno. Por último, a terceira característica dos investimentos ibéricos é que eles estão destinados a países de expressão e cultura ibéricas, i.e. para América Latina. Há toda uma literatura que analisa a minimização dos custos de transacção com a moeda comum e, analogamente os custos de comunicação pelo uso de uma língua comum (Ramos Silva, 2000].

Henriqueta Holsman⁵, afirmou que “indústrias como telecomunicações, finanças e energia estão sendo reestruturadas para atender às necessidades das economias mundiais integradas. A globalização dessas economias exige que participem do processo de privatização” (Martin, 1993:9). Foi principalmente nestes sectores que se deram os investimentos ibéricos.

A lenta superação da crise da dívida externa, a fragilidade financeira dos estados e a estagnação económica deram lugar à procura de uma nova via

⁵ Encarregada das actividades de promoção da privatização em âmbito global da Agência Norte-Americana para o desenvolvimento Internacional (United States Agency for International Development, USAID),

de desenvolvimento a partir dos anos oitenta, que constitui o primeiro elemento que possibilita a abertura ao capital estrangeiro mediante a venda dos seus activos públicos em sectores estratégicos do mercado interno. Como se observa no quadro n.º 6, o investimento espanhol percorreu o amplo caminho das possibilidades abertas ao investimento e em correspondência com uma estratégia de inserção que foi delineada desde os anos 80, passando de um investimento total de 1.037 milhões de dólares em 1995 para 5.653 no ano de 1997 .

QUADRO nº 6 América Latina e Caribe: Fluxos de Inversão estrangeira directa(excluindo os centros offshore). Saídas líquidas, 1990-97, 1995, 1996 e 1997 , (em milhões de dólares)

	Total 1990-97	%	1995	1996	1997
1.Europa	44354	34,5	6496	8278	17510
Espanha	11007	8,6	1037	1577	5653
2.Estados Unidos	79779	61,8	15283	9918	17814
3.Japão	4291	3,4	492	780	1091
Total 1+2+3	127424	100	22271	18976	36415

Fonte BID/IRELA,1999

Espanha tem feito um investimento forte no sector de serviços durante a década de noventa, na continuação do que já tinha investido a partir dos anos oitenta, com destaque para Transportes e Comunicações, Infra-estruturas Urbanas, Energia e Petróleo, Banca e Seguros. Ainda que o investimento seja altamente concentrado neste sector de serviços, também o tem feito em outras áreas como a Agricultura e o Turismo que, mesmo representando pouco no investimento global espanhol, é muito significativo para os países de América Latina, alimentando as exportações não tradicionais no sector alimentar, pesca, turismo, etc.

Uma característica do investimento é que este é realizado por um número pequeno de empresas entre as quais se encontra o Banco Bilbao, Vizcaya e Argentaria, o banco Santander Hispano, Endesa, Repsol, e Telefónica. Destaca-se a importância deste investimento não apenas para América Latina, mas para o valor patrimonial dessas empresas e porque não para os seus lucros.

As empresas espanholas lideram o processo de aquisições por toda América Latina, e as grandes empresas controlam boa parte de vários sectores como as comunicações e sistema financeiro. No quadro seguinte vemos a importância que os diferentes sectores assumem relativamente, as quais podemos associar os nomes de empresas como a Telefónica, Endesa, Repsol, Bancos Santander, o BVB.

6 No fim dos anos oitenta o IDE espanhol em América Latina era de 1.969,7 dólares em 1988; de 3.288,5 dólares em 1990 e de 6.511,7 dólares no ano 1999 (Arahuetes e Argüelles 1996).

Quadro nº 7 Espanha: Inversão Directa na A.L., 1993-1996

(Em Milhões de dólares e Percentagens)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1993-1998 (%)
Sector primário	0	18	37	438	19	36	1.9
Agricultura, pecuária e pesca	0	18	37	9	19	19	0.3
Petróleo e tratamento de combustíveis	0	0	0	429	0	17	1.5
Serviços	429	3217	1597	3438	6836	12206	94
Construção	5	52	64	45	200	170	1.8
Comércio	0	0	16	26	12	127	0.6
Transporte e comunicações	106	2211	179	176	407	103	11.1
Electricidade, gás e água	9	51	116	217	810	2352	12.0
Serviços financeiros (banca e seguros)	69	148	195	1366	2449	1626	19.8
Hotelaria	0	0	36	37	55	32	0.5
Sociedades de carteira	303	755	991	1571	2813	7796	48.1
Total	521	3388	1743	4024	7238	12638	100

Fonte: Cepal, CIUIEE-DDPE, Ministério de Hacienda e Economia de Espanha, 2000

A partir da segunda metade da década dos 90 o investimento português começa uma manobra importante no processo de aproximação da economia portuguesa à economia globalizada no plano da formação do capital internacional, iniciando um período de grandes investimentos no Brasil e acompanhando os espanhóis em alguns negócios conduzidos pela Endesa ou a Telefónica. De uma forma geral os investimentos portugueses possuem as mesmas características que apontamos para o investimento espanhol, tendo como ressalva a sua quase exclusiva localização no Brasil e em áreas de intervenção delimitadas, tais como o Comércio, Infra-estruturas Urbanas, os serviços financeiros e as Telecomunicações, que constituem o principal item dos investimentos, i.e., estão ligados a actividades de serviços voltadas para o mercado interno. Tal como Espanha, Portugal escolhe América Latina e particularmente o Brasil como destino natural e privilegiado do seu investimento, contrariando a lógica europeia do seu comércio externo e insistindo nas suas vantagens culturais. No quadro vemos que a parte substantiva do investimento português no estrangeiro se concentra nas comunicações, serviços financeiros e actividades imobiliárias. No quadro vemos como o Brasil é o primeiro país destino de investimentos directos portugueses durante os anos de 1998-2000, marcando uma tendência que se inicia na metade da década dos 90.

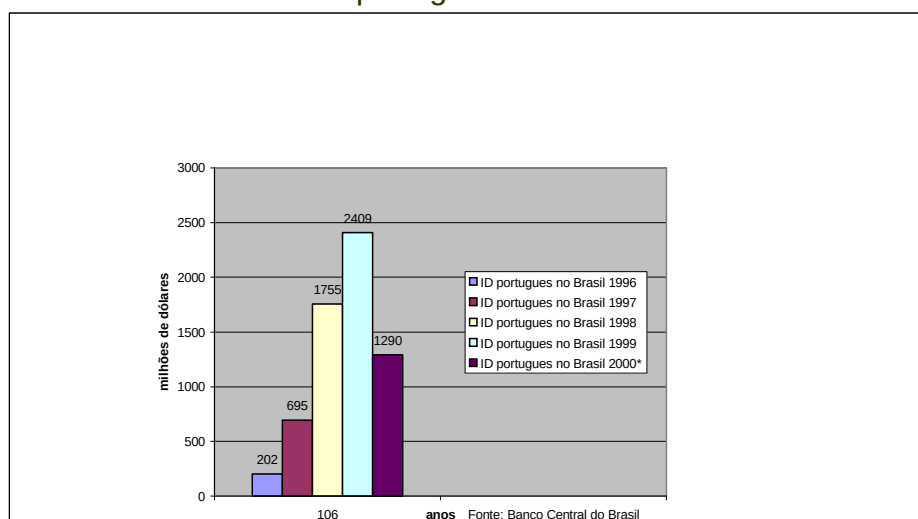
Quadro nº 8 Investimento Directo de Portugal no Estrangeiro

Países de Destino	1998	% Total	1999	% Total	2000	% Total
Reino Unido	58093	0.707	138909	1.685	250471	2.2
França	36942	0.449	35253	0.427	39441	0.35
Alemanha	56642	0.689	58233	0.706	125233	1.12
Espanha	353683	4..306	497852	6.041	564980	5.08
Suíça	17912	0.218	13460	0.163	15804	0.142
EUA	81950	0.997	68117	0.826	411873	3.7
Brasil	3692256	44..96	1579532	19.167	2942278	26.46
PALOP	104326	1.27	185163	2.246	262748	2.363
Outros	3810184	46..39	5664216	68.73	6504234	58.5
Total	8211988	100	8240735	100	11117062	100

Fonte: Banco de Portugal; Unidade 10³ Euros

O montante desse investimento tem-se multiplicado por 20 num breve prazo de cinco anos, marcando uma tendência ousada, ritmada pelo investimento de grandes empresas portuguesas privatizadas na década dos noventa, com dimensão e capacidade de financiamento e de competir em mercados com uma grande procura interna. No quadro n.º 9 mostramos essa evolução, certificando a tendência geral de investimento sustentado, iniciado conjuntamente com o processo de privatizações e alargado com os processos de modernização, reestruturação de empresas.

Quadro n.º 9 O investimento português no Brasil



No quadro n.º 10 vemos que a parte substantiva do investimento português no estrangeiro se concentra nas comunicações, serviços financeiros e actividades imobiliárias. O facto de um ano para outro variar a percentagem que representa, deve-se justamente ao carácter do investimento correlacionado com as privatizações regulares que têm lugar em países de América Latina, particularmente em Brasil, i.e. trata-se, de compras de empresas, pelo que o ritmo do investimento decorre em correspondência

com o processo de privatizações e as necessidades de reestruturação das empresas.

Quadro n.º 10 Investimento Directo de Portugal

Sectores de Actividade	1998	% Total	1999	% Total	2000	% Total
Agricultura, caça, silvicultura e pesca	8136	0.1	1996	0.0	9042	0.1
Indústrias extractivas	2934	0.0	2944	0.0	2539	0.0
Indústrias transformadoras	129939	1.6	225513	2.7	634932	5.7
Produção e distribuição de electricidade, gás e água	647973	7.9	700528	8.5	384567	3.5
Construção	45657	0.6	87676	1.1	103015	0.9
Comércio por grosso e a retalho	57967	0.7	88478	1.1	124377	1.1
Transportes, armazenagem e comunicações	3495067	42.6	3925909	47.6	144734	1.3
Actividades financeiras	572544	7.0	676578	8.2	2500711	22.5
Actividades imobiliárias, alugueres e serviços às empresas	3167406	38.6	2124624	25.8	6957252	62.6
Outras actividades	84366	1.0	406489	4.9	255892	2.3
Total	8.211.989	100.0	8.240.735	100.0	11.117.061	100.0

Fonte: Banco de Portugal Unidade / Unit: 1000 Euros

Os investimentos acumulados alcançaram no ano 2000 os US\$ 6 bilhões, 5% do PIB de Portugal segundo o Banco de Portugal (Banco de Portugal, 2000). É verdade que uma parte considerável do total dos investimentos foram realizados pela Portugal Telecom que comprou a Telesp Celular, a qual realizou um acordo com a Telefónica, pelo que parte desta grande empresa brasileira pode fazer parte da Joint Venture criada conjuntamente numa lógica ibérica de troca de participações, que se estende também às combinações de acção da Endesa com a EDP em outros países. O resto dos investimentos, 25%, são investimentos em bancos (CGD), supermercados, fábricas de aglomerados e laminados de madeira (Grupo Sonae). No ano 2000 a distribuição dos investimentos portugueses no Brasil abrange um conjunto de empresas líderes no mercado português, tais como o Banco Mello, o grupo BES, a CGD, o Grupo Pestana, a EDP, a Cimpor, a Somague, o grupo GJM, a Brisa, mas não se pode ignorar o facto que a parte maior destes investimentos directos pertencem à PT e em segundo lugar ao grupo distribuidor Sonae.

Este processo de investimento contrasta com a fraca corrente na direcção da Europa Central e Oriental que aumentou modestamente e o fraquíssimo movimento de investimento em África, que sendo baixo, no nível geral de investimento representa uma quota elevadíssima para os países lusófonos contemplados.

Conclusões

1. Uma das características dos investimentos directos estrangeiros na década de 1990 na América Latina é o facto de se dirigiram sobretudo à compra de activos existentes e não redundaram num aumento da capacidade instalada dos mercados nacionais. Procurou-se, em primeiro lugar, a compra de empresas públicas e depois a aquisição de grandes empresas privadas nacionais. Em particular, em certos sectores aumentou a

capacidade instalada, como no caso da indústria automóvel e extractiva assim como alguns serviços públicos. Da mesma forma, modernizaram-se os serviços financeiros, mas o seu impacto é muito menor que o financiamento de novas instalações.

2. A mudança de paradigma de desenvolvimento económico que se processa em América Latina, a qual coloca acento na criação de mercados competitivos, abertos ao exterior e na base da propriedade privada, tem permitido oportunidades tanto para os investimentos ibéricos, como para o investimento directo em geral, num processo único e não repetível de privatizações - investimentos. Consequência dessa mudança são as privatizações em todos os sectores económicos, empresa a empresa, incluindo a abertura ao investimento directo e financeiro, procurando a modernização económica e um maior crescimento económico. Embora a sustentabilidade dos investimentos resulte das possibilidades de financiamento num sistema mais móvel internacionalmente, ele é dirigido à compra de activos com vistas à modernização de empresas e alargamento no contexto nacional da lógica de acumulação do mercado externo. Podemos ver esta abordagem no caso de sectores chaves de países latino-americanos, que permite às grandes empresas espanholas colocarem-se rapidamente no contexto latino-americano do mercado energético, telecomunicações, financeiro, servindo como plataforma para mercados mais vastos como o brasileiro, que aparece com mais atraso na abertura ao capital estrangeiro.

3. A fragilidade competitiva da indústria portuguesa tradicional, têxtil e calçado, por exemplo, impede a sua exportação para América Latina. Os novos sectores de exportação mais dinâmicos, como automóvel e componentes electrónicos, estão inseridos numa óptica de comércio intraindustrial e obedecem a um padrão de comércio multinacional, podendo, contudo, dar lugar a nichos de mercado de exportação, como é o caso dos moldes e dos componentes da indústria automóvel. É preciso levar isto em consideração quando se relaciona o comércio externo, com a lógica de investimento e quando comparamos com o padrão de inserção e de investimento das empresas líderes na Europa. A lógica do investimento português, e de certo modo também do espanhol, é o do aproveitar as potencialidades de um mercado crescente na América Latina em sectores desnacionalizados e privatizados numa estratégia de controlo do mercado interno baseado em bens não transaccionáveis. Nesse sentido, os investimentos portugueses no exterior, assim como os espanhóis, estão ligados a produtos destinados ao mercado interno de procura estável e crescente, ligados sobretudo a serviços ou a áreas como a produção de energia, infra-estruturas urbanas, comunicações e comércio. Algumas vezes, os portugueses encontram-se em aliança com os espanhóis, partilhando mercados, numa óptica de Tordesillas. As necessidades sentidas por parte dos países da América Latina são de maior crescimento de capital e de formação bruta de capital mais acelerados, na procura de um motor de crescimento económico mais acelerado, aproximando-se do interesse das grandes companhias ibéricas que se expandem à procura de mercados de cultura similar, menor risco e maiores lucros.

Bibliografia

Albuquerque, R., Romão A.(org) (2000), O Diálogo dos 500 Anos Brasil-Portugal Desenvolvimento e Cooperação, EMC Editores.

Arahuetes, García A. e Argüelles Alvarez J. (1996), "Las Inversiones Directas de España en América Latina", 1981-1992, Afers Internacionals, 31/1996, Fundació Cidob, Barcelona

Banco de Portugal(2000), Relatório anual de 2000, Banco de Portugal.

Carrillo, J. e Aguilar, B. (1998). "Relación de Personal, Nuevas Tecnologías y Industria Maquiladora en México". Comercio Exterior-Bancomext, México, V. 48, N. 4 , P. 273-82,.

Cepal (2000). Panorama de la Inserción Internacional de América Latina y El Caribe (1999-2000). Naciones Unidas, Santiago,.

Coelho, Edilson, Portugal e Espanha Investem US\$ 16 Bi no Brasil , O Estado de S. Paulo Domingo,16 de Agosto de 1998.

Durand, M. F. Et Alli (1992). Europe(s), Cap. XII, Parte II,. In Le Monde – Espaces et Systemes. Paris: Presses de la Fondation Nationale des Ciencias Politiques. European Communities (1999). The Competitiveness of European Industry. Luxemburg: Office For Official Publications Of European Communities,.

Guedes, C. (2001), Competitividade e inserção internacional: Algumas Observações Sobre a Economia Portuguesa. In Actas do IV Encontro Internacional de Economia Europeia e Internacional. Lisboa: ISEG/UTL.

Lança, I. S. L. (org.) (2000) A indústria portuguesa – especialização internacional e competitividade, Oeiras, Celta.

Icep Portugal (2001) Portugalnet, In [Http://Www.Portugalnews.Pt/Econet/](http://Www.Portugalnews.Pt/Econet/).

Martin, B.(1993) In the Public Interest? London, Zed Books.

Martínez Coll, Juan Carlos (2001): "Los Mercados De Divisas" En La Economía de Mercado, Virtudes e Inconvenientes [Http://Www.Eumed.Net/Cursecon/15/15-2.Htm](http://Www.Eumed.Net/Cursecon/15/15-2.Htm).

Moore, Mike (2000), El Sur Exige Reformar el Comercio, Organización Mundial del Comercio, Ips.

Mortimore, M e Peres W (2000), La competitividad empresarial en América latina y el Caribe, in Revista de la Cepal 74, Agosto.

Olivares, M. (2001), O Comércio Externo Argentino e as suas Perspectivas no Processo de Globalização, Cedin, DT, nº 4/01.

Onu (2000), Informe Sobre las Inversiones en el Mundo, Las Fusiones y Adquisiciones Transfronterizas y el Desarrollo, Panorama General, Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra, 2000.

Paredes, Ricardo et al.(1995), "Privatización y regulación en Latinoamérica.", Revista de Análisis Económico, Santiago, Vol. 10, Nº 2, noviembre 1995.

Ramos Silva, J, (2000), "O Factor Linguístico na economia Global", Revista Gestão e Economia, Universidade da beira Interior n.º 0/2000 500 anos de Descobrimentos do Brasil.

- (2001) "As Relações Económicas Entre o Brasil e Portugal na Década de 1990", Os Laços Linguísticos e Históricos à Prova da Globalização, In Revista Internacional de Estudos Políticos, Rio De Janeiro; UERJ, Vol. 3, n º 2, Agosto de 2001.

Sela (2000), El Financiamiento Externo y La Deuda Externa de América Latina y El Caribe en 1999, Sp / Cl / Xxvi.O / Di Nº 2-2000, Octubre 2000.

Scherer, André Forti (1999), "Mundialização financeira e investimento directo estrangeiro: notas sobre a experiência brasileira recente." Porto Alegre: IV Encontro Nacional de Economia Política, UFRGS, junho/1999, WP, IE/UFRJ.

Unctad (2000), Fdi In Latin America Hits Record Levels, Fuelled By Long-Term Growth Prospects, Privatizations, Ad/Inf/2860, October 2000.

Unctad (2000), World Investment Report 2000: Cross-border Mergers and Acquisitions and Development, 2001.

Wto(2000), International Trade Statistics 2000

Zapata, F. (1999), "Estado Nação, livre comércio e integração económica na América Latina", in Emprego e Desenvolvimento Tecnológico - Processo de Integração Regional , São Paulo: Dieese,.

2. Investimento das Grandes Empresas Ibéricas na América Latina

Introdução

A partir dos anos oitenta a economia mundial passa por um processo de transformações marcado pela desregulação financeira e pelas privatizações. Desde então, o aprofundamento da globalização ou da mundialização pode ser verificado em suas dimensões comerciais, financeiras e produtivas. Esse processo confunde-se com a expansão das empresas transnacionais e multinacionais, adquirindo um concentrado peso financeiro que aumenta a liquidez internacional e a procura de lucros de curto prazo (Scherer, 1998).

O surgimento de mercados emergentes num clima de liberação dos mercados internos, está articulado com uma procura de adaptação ao novo engenho de desenvolvimento de viés neo-liberal, que permite canalizar meios financeiros adicionais ao crescimento dos novos mercados abertos ao investimento estrangeiro e a uma nova inserção internacional (Olivares, 2001).

Nos anos noventa, particularmente depois de 1995, o investimento de empresas portuguesas no Brasil ganha destaque, tendo a partir de 1996 ultrapassado a Espanha como o principal destino do investimento directo português no estrangeiro. Desde então as empresa portuguesas ocupam uma posição cimeira no ranking dos investimentos externos no Brasil.

Nesse artigo sustentamos que, ao contrário de uma lógica própria, esta tendência dos investimento externo de empresas portuguesas se inscreve numa lógica ibérica seguindo uma estratégia iniciada pelas grandes empresas espanholas nos anos oitenta em relação à América Latina, particularmente no Cone Sul, subcontinente que abrange Argentina, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai. Nessa perspectiva, o que confere singularidade a essa lógica ibérica empresarial possui três aspectos predominantes que serão explorados neste artigo.

A primeira característica reside no facto de que, ao contrário dos demais países que fazem parte da Tríade, os grupos económicos portugueses dirigem a maior parte de seus investimentos para fora dos países componentes da Tríade ou, numa visão mais alargada, dos países que compõem a OCDE.

A segunda característica diz respeito ao perfil dos investimentos, situados predominantemente na área dos serviços ligados ao mercado interno, sendo portanto em segmentos não transaccionáveis.

Por fim, a terceira característica dos investimentos das grandes empresas ibéricas é que eles estão destinados a países de expressão e cultura ibéricas, o que implica em sinergias nada desprezíveis como a língua, que reduz os custos de transacção dos operadores e outros elos menos visíveis mas também importantes, como a empatia.

Além desta apresentação e dos comentários finais, o artigo está estruturado em duas secções: na primeira analisamos a situação de Portugal no quadro mais geral da economia europeia e mundial e na segunda abordamos o

investimento estrangeiro directo na América Latina, destacando o caso das grandes empresas ibéricas e sua lógica de expansão.

I. A inserção da economia portuguesa na economia europeia e mundial.

Desde os anos cinquenta as assimetrias sócio-económicas em Portugal estão a ser reduzidas face ao contexto europeu, em simultâneo a uma maior extroversão comercial e financeira, aprofundada com o ingresso na União Europeia em 1986. Trata-se agora de algo mais ambicioso que é fazer parte de uma federação de Estados nacionais, abolir fronteiras internas e moedas dando lugar ao Euro, expressão simbólica e económica da União Europeia. É o fim do resta de barreiras comerciais e da elaboração independente de políticas monetárias, fiscais e cambiais, criando novas instâncias de elaboração e gestão macro-económicas. A originalidade deste processo reside no facto de que não há modelos prontos a seguir, mas a construção de um projecto de engenharia política, uma institucionalidade supra-nacional.

A passagem para o Euro deu-se em base aos “critérios de convergência” expressos no Tratado de Maastricht, que definiu algumas exigências, conhecidas de todos os agente políticos e económicos portugueses⁷.

As estatísticas e tendências de cada estado-membro tiveram que apontar para uma convergência nominal assente na estabilidade de preços e dos orçamentos, capaz de garantir a moeda única e não comprometer a elaboração de políticas macro-económicas à nível supranacional. Portugal saiu-se bem, tendo cumprido com êxito os critérios nominais de convergência. Entretanto, essa questão deve ser avaliada em perspectiva para impedir que os custos de harmonização cristalizem ou agravem as assimetrias em termos da convergência real ou estrutural frente aos parceiros comunitários. Neste aspecto estão presentes questões económicas, políticas e históricas pois nas lógicas espaciais internas da Europa, Portugal situa-se fora do núcleo comunitário europeu, localizado como “periferia integrada” no arco representado pela banana Londres-Milão, ou seja, da Inglaterra ao norte da Itália (Durand, 1992).

Sem perder de vista a diminuição das diferenças, a estrutura económica, o tecido empresarial e a qualidade dos recursos humanos, conferem às empresas portuguesas uma situação de fragilidade/vulnerabilidade que limitam a sua competitividade e a inserção internacional comparativamente às empresas espanholas e europeias. Não se pode esquecer que as empresas portuguesas estiveram afastadas dos ciclos de inovação que marcaram a primeira e segunda revolução industrial. Portanto, a formação do capital industrial foi retardatária, ocorrendo num momento em que as barreiras tecnológicas e financeiras à escala internacional já estavam consolidadas. Até meados do século XX a estrutura industrial portuguesa foi composta por bens de baixo valor agregado e na quase a totalidade da sua

⁷ Inflação menor ou igual a 1,5% superior ao nível de inflação da média dos três países com taxas menos elevadas; défice orçamental não devendo ultrapassar os 3% do Produto Interno Bruto (PIB); dívida pública global abaixo ou com tendência para se aproximar do nível de referência dos 60% do PIB; taxa de câmbio estável pelo menos há dois anos, no interior do Sistema Monetário Europeu.

produção voltada para o mercado interno, estando a capacidade de exportar limitada a alguns produtos primários.

Na segunda metade do século XX, incorporando-se ao ciclo expansivo do pós-guerra, as empresas portuguesas adquirem maior dinamismo no segmento industrial e nos serviços, havendo incorporação de tecnologias de processo, produto e formas de gestão do trabalho e da produção, assim como de circuitos de difusão científicos e tecnológicos, embora não tenha havido um esforço inovativo próprio, que é o factor decisivo na sustentação da competitividade a longo prazo que exibem as grandes empresas americanas, japonesas e europeias.

Para proceder a análise da competitividade da indústria portuguesa, tomamos por base o trabalho de Lança (2000), que analisa o perfil das exportações portuguesas e um estudo comparado sobre a competitividade na indústria europeia (European Communities, 1999).

Analisando as características da competitividade nas exportações industriais portuguesas, que correspondem a 80% do total das exportações em 1996, temos a seguinte composição:

- -Competitividade baseada nos custos: pólo textil-couro (31%) e produtos de madeira, mobiliário, cerâmica e vidro (8%);
- -Competitividade baseada nos recursos naturais e/ou em economias de escala: pasta e papel, refinação de petróleo e produtos minerais não metálicos (8%);
- -Há também um pólo tradicional decadente, associado aos recursos naturais agrícolas, constituído pelo sector das bebidas (3%). Entretanto no passado recente houve um grande crescimento do pólo electromecânico que está baseado em recursos humanos mais qualificados que a média da indústria transformadora. É composto pela maquinaria eléctrica (12%) e o equipamento de transporte (17%).

No referido estudo se “indicam a existência de fragilidades severas na especialização da indústria nacional. Estas fragilidades são detectadas tomando como referência um conjunto de critérios usualmente utilizados, a saber: a evolução da procura mundial, actual e esperada; o desenvolvimento da capacidade de percorrer as fileiras exportadoras para montante, em direcção à produção de bens de equipamento nacionais competitivos; a vulnerabilidade das actividades instaladas ao previsto desarmamento dos mercados europeus ou supranacionais; e, finalmente, a sensibilidade à reorganização mundial das indústria” Lança, (2000: 33).

Numa análise comparada de estatísticas e tendências dos estados-membro da União Européia (European Communities, 1999), na indústria de transformação no período 1988/1998, as empresas portuguesas estão entre os países em que mais se elevou o valor adicionado (juntamente com a Áustria), alcançando 6,7% de incremento anual, tendo à sua frente apenas a Irlanda, com 7,9%. Este incremento resulta da expansão nos subsectores de veículos a motor e artigos eléctricos, fazendo com que as empresas portuguesas tenham sido as únicas a apresentar recuo nas tendências de especialização na produção e nas exportações com vantagens comparativas

internas. Ou seja, houve recuo relativo nas indústrias têxteis, de alimentos e nas relacionadas à madeira.

Esta análise não deixa de ser promissora na medida em que corresponde a uma determinada reconversão na estrutura industrial, vinculada ao aumento de participação correspondente a sectores de maior valor agregado. Só que esses investimentos em sua maioria fazem parte de estratégias das empresas transnacionais e, nesse sentido, apresentam uma certa vulnerabilidade já que não significam um esforço endógeno. Com insuficiências na qualificação da mão de obra e nas infra-estruturas tecnológicas e de inovação, as externalidades negativas podem prevalecer e dar lugar a deslocalizações que, com o alargamento para leste, são um risco nada desprezível já que representam uma alternativa de baixos custos directos e indirectos com qualificações mais altas (Guedes, 2001).

Nessa perspectiva e para os fins de nosso artigo, o que importa salientar é que as empresas industriais portuguesas não possuem uma estrutura ainda suficientemente forte que lhes permitam projectar-se para o exterior de forma competitiva, ficando essa possibilidade, não por acaso, restrita a determinados segmentos dos serviços ou a áreas determinadas, das quais falaremos mais a frente, como de facto se verificou nos anos 90. Outro aspecto limitativo é o da dimensão: ao mesmo tempo em que o mercado interno português é pequeno como horizonte de expansão para as empresas aqui sediadas, essas mesmas empresas não tem condições de tornarem-se global-players, sendo obrigadas a lançar mão de estratégias mais selectivas e/ou procurar formas de cooperação com outras empresas. É então que o Brasil, também devido a questões internas, surge como alternativa para os investimentos portugueses, assim como os investimentos espanhóis já se tinham lançado na América Latina, particularmente no Cone Sul, desde os anos 80, por motivos algo semelhantes. Este último ponto remete às lógicas internas do continente Americano e merece alguma referência, pois nas análises relacionadas a América Latina, o que tem predominado é um tratamento em bloco que perde de vista as particularidades dos países e mesmo dos subcontinentes que a compõem, como é o caso do Cone Sul, constituído pela Argentina, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai⁸.

Se bem pode-se identificar uma origem histórica e cultural comum e mesmo uma série de condicionamentos de ordem económica e geopolítica nos países latino-americanos, numa análise mais concreta e acompanhando as diferentes trajectórias nacionais, as diferenças entre estes países são significativas e não nos permitem o tratamento em bloco de maneira indiferenciada. Para os fins de nosso artigo deve ser ressaltada inicialmente a natureza dos vínculos comerciais e financeiros dos países latino-americanos com a Tríade, assim como as relações intra-regionais.

8 O PIB do Mercosul sofreu uma redução significativa desde 1999 em função da desvalorização cambial ocorrida no Brasil, que representa mais do dobro das outras três economias somadas. Para o exame das estatísticas económicas e demográficas do Mercosul ao longo dos anos 90, sugerimos uma visita à página electrónica do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE): <http://www.ibge.gov.br>.

Aliás, esta fonte intitula-se "Projecto de Cooperação Estatística Comunidade Europeia - Mercosul" e, além disso, inclui o Chile na base de dados. Há aí dois aspectos que reforçam nossa perspectiva: o primeiro é o empenho da União Europeia em disponibilizar a experiência de harmonização estatística vivida na Europa pela rede dos Institutos Nacionais de Estatística dentro do Eurostat para os países do Mercosul. Em segundo lugar, a inclusão do Chile configura o interesse e o entendimento do subcontinente do Cone Sul como parte privilegiada na diplomacia económica da União Europeia.

Resumidamente podemos dizer que o Cone Sul e o Mercosul se constituem numa realidade distinta, na medida em que as economias deste subcontinente não tem nos Estados Unidos o seu principal parceiro. Os vínculos comerciais e financeiros em sua maior parte estão ligados a União Europeia que celebrou em 1995 o "Acordo Inter-regional de Cooperação" com o Mercosul, tendo em vista a implementação de um programa de liberação progressiva dos fluxos comerciais recíprocos. Registre-se ainda que no caso brasileiro e chileno os vínculos comerciais com o bloco asiático são significativos⁹.

Em relação aos vínculos comerciais intra-regionais, existe um maior peso do que o verificado no restante do continente. Aliás, nos anos noventa, apenas entre os países do Mercosul o fluxo total de comércio elevou-se de 4,1 para 20 Mil milhões de dólares. Percentualmente, este acréscimo foi superior ao verificado na economia mundial e diga-se também que as relações do Mercosul com o resto do mundo também aumentaram, embora numa escala proporcionalmente menor. Portanto, na medida em que o acréscimo não se deu em detrimento à relação com outros países, podemos considerar esta prática como um regionalismo aberto. Em termos do relacionamento da União Europeia com a América Latina, podemos dizer que no Cone Sul sua presença é uma realidade de parceiro preferencial.

Resumindo as considerações feitas acima, o condicionamento em relação a economia norte-americana é menor e a complementaridade entre estes países é maior do que a verificada no restante dos países latino-americanos¹⁰.

Tomando-se o continente americano em consideração, observa-se que à medida em que os países latino-americanos estão mais próximos do território dos EUA, o peso relativo dos fluxos de comércio e investimento norte americanos são maiores¹¹. O México por exemplo, assumiu recentemente o lugar ocupado anteriormente pelo Japão, na segunda posição das relações comerciais com os EUA, sendo o Canadá o primeiro parceiro comercial. No conjunto, o fluxo comercial total com os EUA atinge cerca de 85% do volume transaccionado pelo México. Numa análise mais desagregada dos vínculos da economia mexicana, as duas maiores fontes de receita na sua balança comercial e de pagamentos são o petróleo e as Indústrias Maquiladoras de Exportação (IMEs). Estas últimas correspondem as zonas de processamento de exportações, onde os investimentos norte-americanos são praticamente absolutos. Quase metade da PEA industrial mexicana está nas IMEs.

Em nossa perspectiva, a partir dos anos 80 e intensificando-se nos anos 90, há na presença europeia, constituída pela importante participação de empresas ibéricas no Cone Sul, uma lógica predominantemente ibérica, facilmente demonstrável. Um indicador de quanto as economias ibéricas

9 O Mercado Comum do Sul (Mercosul), criado em 1991, não conta com a participação do Chile como estado-membro, embora tenha o "status" de país associado desde 1996. A Bolívia tem a mesma condição do Chile desde 1997. Para os fins de nosso artigo, a discussão e as implicações dizem respeito também ao Chile e a Bolívia. Com relação ao Mercosul, o produto interno bruto (PIB) das quatro economias somadas está próximo de 1 trilhão de dólares, o que corresponde a 60% do PIB latino-americano. A população é de 210 milhões

10 embora os fluxos comerciais e de capital são muito importantes

11 Para o estudo das estatísticas da composição do comércio de bens segundo categorias e destinos de todos os países da América Latina e da região do Caribe, ver Cepal, 2001. E para análise da competitividades e as suas distinções or países, sectores e empresas ver, Mortimore e Perez, 2001.

estão ligadas a esta parte do continente americano pode ser observada pela sensibilidade dos maiores investidores, como Telefónica e Portugal Telecom, em relação ao desempenho dessas economias, afectadas num primeiro momento pela insustentável paridade fixa do peso argentino com o dólar (vigente desde 1991) e a sua irradiação pela região. Mais recentemente pela desvalorização dessa moeda, o que tem perturbado não apenas os mercados financeiros como o funcionamento da economia em geral, incluindo o comércio, afectando o horizonte da procura interna e a desvalorização dos activos das grandes empresas estrangeiras¹², confirmando a inviabilidade da economia argentina face a um equilíbrio não sustentável como o da paridade fixa peso-dólar.

II. O investimento directo estrangeiro na América Latina e a lógica dos investimentos das grandes empresas ibéricas:

A fase expansiva que se segue a crise de inícios dos anos 80 intensificou a concorrência entre empresas no plano internacional, dando lugar à manifestação de significativos aspectos do fenómeno da globalização competitiva, cujos reflexos se verificam através da dimensão alcançada pelo processo de fusões y aquisições com especial relevo nos EEUU, Europa e Japão. As mudanças tecnológicas, provocados pelo desenvolvimento e a rápida difusão da microelectrónica e as suas aplicações à informática e as telecomunicações, determinaram transformações no âmbito produtivo, ao mesmo tempo que facilitaram a globalização financeira ao fazer possível a transmissão instantânea e barata de grande quantidade de informação. A melhoria na disposição de maior informação internacional sobre a oferta de bens e serviços favoreceu a globalização da procura, que, pela sua vez, promoveu a expansão global da oferta e a intensificação da concorrência. Entretanto não é apenas da aparição de novos espaços económicos nos quais as empresas através da consecução de novas de economias de escala, concorrem para criar e aumentar a sua quota de mercado através dos elementos tradicionais (preço, qualidade, distribuição, assistência etc.). Tem lugar uma profunda mutação do sistema produtivo e dos determinantes da competitividade. Esta mutação está impulsionada por duas forças as mudanças tecnológicas e as inovações na organização da produção. Deste modo são alteradas as características das relações inter-empresas e também as intra-empresas, visto que o novo sistema privilegiará como principais características, a flexibilidade, a qualidade e a cooperação, num processo que estabelece um estreito vínculo entre a aplicação de tecnologias flexíveis para a produção de manufacturas e as novas formas de organização do processo produtivo.

A globalização competitiva impulsionou o processo de fusões e aquisições e de forma simultânea a liberalização de novos âmbitos das economias dos países industrializados, principalmente alguns segmentos nos serviços, que a sua vez foram objecto e fizeram possível a expansão internacional do ID neste sector, com um destacado relevo dos serviços financeiros.

¹² Para um panorama das relações económicas luso-brasileiras ver, Albuquerque e Romão. 2000. Para uma análise desagregada dos investimentos e das balanças comerciais nos anos 90, ver Ramos Silva 2001.

O Mercosul é um exemplo de resposta dos mercados emergente a este novo processo, representando um atractivo considerável para o comércio e o investimento estrangeiro, objecto de intervenção prévia dos países líderes como USA, Alemanha e Japão. Nos anos noventa há uma nova e forte intervenção por parte de Espanha e de empresas portuguesas, que realizam uma opção muito mais ibérica do que europeia em matéria de investimento. Ou seja, quando consideramos o processo de internacionalização das empresas de Espanha e Portugal, podemos observar que é para a América Latina que na sua grande maioria se dirigem os investimentos dos grupos espanhóis, enquanto as empresas portuguesas rumam principalmente para o Brasil.

Antes de caracterizar a natureza e significado do investimento ibérico, vale observar o movimento mais geral do investimento estrangeiro na América Latina, pois assim sua dimensão e importância adquirem relevo, no contexto mais real do processo de globalização, pelo que é necessário conhecermos os montantes extraordinários de investimentos direccionados para América Latina na última década do século XX. O stock acumulado de investimento estrangeiro cresce de 47.694 milhões de dólares de investimento no ano 1980 para um investimento global de \$ 415.614 no ano 1998, i.e. no período considerado aumenta dez vezes, qualquer coisa como 4 vezes o PIB português actual; o primeiro lugar destes investimentos é o Brasil com quase um terço desse montante (\$ 156.798), seguem depois em termos decrescentes o México(\$ 60.783), a Argentina (\$45.466), Bermudas (\$30.905) e o Chile (\$30.481), sendo também significativo o investimento na Colómbia (\$ 14.320) e na Venezuela (\$ 13.304). Se excluirmos o tipo e qualidade do investimento nas Bermudas, paraíso financeiro e fiscal de empresas internacionais e regionais, o investimento na sua maior parte está concentrado nos países do Cone Sul. O fluxo de investimento anual (\$70.275) segue a mesma lógica sendo em 1999 Brasil o primeiro país de destino com \$ 26.500, a seguir Argentina com \$ 20.000, México \$ 11.000 e Chile \$3.500. Estes países como se pode intuir concentram a maior parte do investimento estrangeiro.

Quadro nº 1 Fluxos de investimento estrangeiro em América Latina, 1990-1999, por países, em milhões de dólares

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
América Latina e Caribe	6758	11065	12506	10359	23706	24878	39329	55222	59934	70275
Argentina	1836	2439	3218	2059	2480	3756	4937	4924	4175	20000
Bolívia	66	50	91	121	147	391	472	728	870	745
Brasil	324	89	1924	801	2035	3475	11666	18608	29192	26500
Chile	654	697	538	600	1672	2204	3445	3353	1842	3500
Colombia	484	433	679	719	1297	712	2795	4394	2509	250
México	2549	4742	4393	4389	10973	9526	9186	12831	10238	11000
Uruguai	...	...	...	102	155	157	137	113	164	145
Paraguai	76	84	118	75	137	155	246	270	235	350
outros países	770	2531	1545	1493	4811	4502	6445	9501	10710	7885

Fonte Cepal, Balance preliminar de las economías latinoamericanas 1999, Santiago de Chile, 1999

A importância deste fluxo de investimento e seu peso relativo, pode ser medido pela contribuição que este representa para a formação bruta de capital fixo da região, significando em média para o ano 1997 um 16,1 %, 11,9 % para o Brasil, 12,7 % para Argentina, 16,3 % para México, 27,9 no caso do Chile, 34,4 para Venezuela, 38,2 para a Colômbia. Esta tendência é ainda mais acentuada para os países chamados pequenos, como Costa Rica, Peru, Bolívia, Equador, etc. A importância deste item deriva do sentido que reveste o investimento estrangeiro nesta nova etapa, contribuindo para criar as bases de uma nova inserção internacional baseada na competitividade e nas vantagens comparativas de produtos minerais, agrícolas, semi-industriais e indústrias.

QUADRO nº 2 Fluxos de IDE como percentagem da formação bruta de capital fixo, 1987-1992 a 1997, países seleccionados da América Latina e Caribe (milhões de dólares)

Países	1987-1992	1993	1994	1995	1996	1997
América Latina e Caribe	5,4	6	9,1	9,4	12,5	16,1
Argentina	7,6	5,8	6,1	10,5	12,4	12,7
Bolívia	7,9	12,9	14,7	35,9	39,8	53,8
Brasil	1,8	1,5	2,3	3,8	7,1	11,9
Chile	14,4	9,3	21,8	19,1	27,5	27,9
Colômbia	6,8	10	10,3	6,1	21	38,2
Paraguai	4,1	5	7,8	7,5	11,3	12
R.B.de Venezuela	5,5	3,1	7,9	7,9	21	34,4
Outros países	5,1	14,2	19,01	15,2	16,3	27,2

Fonte Unctad, World Investment Report 1999.* promédio anual

O fluxo de investimento externo tem sido dirigido para um processo de fusões e aquisições de activos existentes, principalmente em quatro sectores: o sector financeiro (bancos, seguradoras, fundos de pensões) o sector de telecomunicações, o sector da energia e transporte(produção, distribuição, companhias aéreas) e outros serviços (comércio, tratamento de resíduos urbanos). No quadro nº 3 podemos reafirmar esta ideia.

QUADRO n.º 3 América Latina e Caribe: Privatizações e licitações com participação de investidores estrangeiros, em mais de 1000 milhões de dólares, segundo alguns sectores, 1998-1999, (em milhões de dólares)

Sector	Montante
1.Primário	2813
2.Manufacturas	5675
3.Serviços	43946
Telecomunicações	21092
Energia eléctrica	12138
Transporte	7670
Obras sanitárias	1754
Distribuição de gás	988
Serviços financeiros	304
Total	46.759

Fonte Cepal, Centro de información de la Unidad de Inversiones y estrategias empresariales, 1999.

Os principais protagonistas deste processo, que tem como fundo o processo de privatizações de empresas públicas e aquisição de empresas privadas na maioria dos países do cone sul, tem sido empresas de origem europeia e dos EEUU. No quadro n.º 4 podemos observar a relação que existe entre os sectores de actividades das empresas privadas adquiridas e o investimento estrangeiro, considerando que neste período 1998-99 os investimentos no Brasil representam mais da metade de todo o investimento na área, que coincide com uma aceleração do processo de privatização aprofundada pelo governo de F. H. Cardoso.

QUADRO n.º 4 América Latina e Caribe: Compras de empresas nacionais privadas por investidores estrangeiros de mais de 100 milhões de dólares, segundo sectores e montantes, 1998-99 (em milhões de dólares)

Sector	Montante
Primário	13375
Petróleo e gás	13375
Manufacturas	5655
Serviços	21169
Serviços bancários e financeiros	9220
Energia eléctrica	5378
Comércio	3308
Telecomunicações	3053
Outros serviços	210
Total	40199

Fonte Cepal, Centro de información de la Unidad de Inversiones y estrategias empresariales, 1999.

No quadro nº 5, a seguir, se mostram os investimentos de países da Europa, EEUU e Japão na América Latina; estes investimentos representam per se quase a totalidade do investimento directo estrangeiro na região, considerando exíguo o investimento de outras zonas do mundo ou intraregional. O quadro nos indica que os países do Mercosul concentram metade dos investimentos realizados por Europa e EEUU na América Latina e Caribe e mais de 80 % no caso do Japão (os montantes de investimento do Japão são pouco significativo e concentrados em Brasil, Argentina, México, Venezuela, PA), se adicionarmos Chile, México e os países do pacto andino, uma parte considerável de todo investimento se dirige a media dúzia de países. A razão está simplesmente no facto que estes países são os mais desenvolvidos da região e aqueles que mais rapidamente pretendem retirar vantagens da nova divisão do trabalho num processo de inserção estratégica internacional.

O dado relevante, no caso de Europa, é que boa parte deste processo é iniciado por empresas ibéricas, sobretudo Espanha, mas também por empresas portuguesas, que embora invista montantes inferiores, no plano da dimensão da sua economia representa um esforço notável de inserção internacional. O investimento português no estrangeiro representa no ano 2000 um montante equivalente ao investimento estrangeiro em Portugal,

aproximadamente 5% do PIB (5 Mil milhões de dólares). Neste plano podemos observar o investimento europeu. No quadro a seguir temos o investimento por países. É de destacar o avanço europeu na segunda metade dos anos noventa, em que se aproxima dos fluxos de investimento americanos, destacando-se justamente Espanha com fluxos superiores ao resto dos países europeus, superiores ao Japão, Alemanha, Reino Unido, França, aumentando o ritmo dos seus investimentos sobretudo a partir de 1994.

QUADRO nº 5

América Latina e Caribe: Fluxos de inversão estrangeira directa provenientes da Europa, Estados Unidos e Japão, 1995-1997(saídas netas, em milhões de dólares)

	Europa		EEUU		Japão	
	1995-97	%	1995-97	%	1995-97	%
Argentina	5700	17,7	3825	8,9	103	4,4
Brasil	10420	32,3	17311	40,2	1815	76,8
Mercosur	16651	51,6	21291	49,5	1917	81,2
Chile	3195	9,9	3199	7,4	50	2,1
Pacto Andino	7257	22,5	4861	11,3	201	8,5
México	4611	14,3	11629	27	194	8,2
Centroamérica	79	0,2	1124	2,8	0	0
América Latina e Caribe	32285	100	43015	100	2362	100

Fonte BID/IRELA,1999

A partir de 1986, começaram a manifestar-se os efeitos da coordenação internacional das políticas macro-económicas, o descenso dos preços do petróleo e a melhoria nas expectativas de crescimento. As empresas multinacionais adoptaram uma estratégia de forte concorrência internacional, procurando consolidar e ampliar as suas participações nos mercados mais atractivos. Esta estratégia provocou uma maior concentração, tanto na origem como no destino dos fluxos de Investimentos Directos no grupo dos países industrializados, relegando a maior parte dos países em desenvolvimento. Neste processo América latina se destaca, tendo o terceiro lugar de destino do investimento, logo a seguir aos países denominados a tríade¹³, compostos pela Europa, EEUU e Japão e muito próximo dos países de Ásia.

Uma parte significativa deste fenómeno explica-se pela agressiva postura investidora de empresas espanholas, com as empresas portuguesas a contribuir de modo importante. O montante de investimentos espanhóis na América Latina tem vindo a subir desde a década dos 80, justamente aproveitando esta conjuntura internacional favorável e conjugando-a com o processo de re-inserção das economias latino-americanas ávidas de financiamento externo para os seus sectores de exportação, para a

¹³ O termo tríade está consagrada na literatura económica que adopta um paradigma de economia política internacional para referir-se aos pólos capitalistas de maior desenvolvimento

reestruturação das suas indústrias através da sua privatização e para reestruturar as suas balanças de pagamentos conforme o modelo liberal de instauração de economias de mercado reduzindo o papel que o Estado tradicionalmente teve nessas economias[Zapata:1999].

Num plano mais global, segundo a Cepal, os investimentos estrangeiros directos na América Latina e Caribe tiveram durante a década de 1990 quatro características fundamentais (CEPAL, 2000) Primeiramente, deve ser destacado seu rápido crescimento: de 6.758 milhões de dólares em 1990 para 70.275 milhões em 1999; segundo, uma concentração em poucos países; terceiro, sua inflexibilidade frente a crise financeira internacional, já que o aumento foi significativo, enquanto outros rubros caíam; e em quarto que dois terços do volume consistiu na compra de activos já existentes.

A primeira característica do investimento ibérico da última década reside no facto de que tanto as empresas portuguesas e as espanholas dirigem a maior parte de seus investimentos para fora dos países desenvolvidos. A segunda característica diz respeito ao perfil dos investimentos, o qual se dirige fundamentalmente para os sectores de serviço, indústria básica numa óptica de controle do mercado interno. Por último, a terceira característica dos investimentos ibéricos é que eles estão destinados a países de expressão e cultura ibéricas, i.e. para América Latina. Há toda uma literatura que analisa a minimização dos custos de transacção com a moeda comum e, analogamente os custos de comunicação pelo uso de uma língua comum[Ramos Silva, 2000].

Desde a óptica dos países latino-americanos, as razões que levam a incrementar o recurso ao capital estrangeiro são inicialmente de estabilização: a lenta superação da crise da dívida externa, a fragilidade financeira dos estados e a estagnação económica deram lugar pari passu à procura de uma nova via de desenvolvimento a partir dos anos oitenta, que constitui o primeiro elemento que possibilita a abertura ao capital estrangeiro mediante a venda dos seus activos públicos em sectores estratégicos do mercado interno seguido da venda de empresa privadas.

II.1 - As empresas portuguesas na América Latina

Comparativamente ao caso espanhol, a internacionalização das empresas portuguesas que tiveram na América Latina sua fronteira de expansão possuem três características próprias. O primeiro aspecto relaciona-se com o retardo no tempo em que estes investimentos tiveram início. Ou seja, enquanto a Espanha inicia seu movimento no decorrer da década de 80, só em 1995 os investimentos portugueses iniciam uma trajectória consistente de internacionalização. Um segundo aspecto permite observar o destino dos fluxos de investimento. Embora o Cone Sul seja o destino da maior parte dos investimentos espanhóis, este se estende ao resto do continente americano. No caso português, contrariamente e com um volume inferior ao espanhol, a quase totalidade é dirigida ao Brasil. Este último dado nos remete à questão da escala, onde os investimentos portugueses são proporcionais ao tamanho da economia portuguesa, que é de quatro a cinco vezes menor que a espanhola.

Para o ano 1999, o PIB português foi de 113,7 mil milhões de dólares e o espanhol de 595,9. Considerando a Paridade do Poder de Compra expressa em dólares para o mesmo ano, os valores atingem respectivamente 160,5 Mil milhões de dólares e 712,5 mil milhões de dólares. Portanto, considerando as duas metodologias de mensuração do PIB, a economia espanhola seria 5,2 ou 4,4 vezes maior que a portuguesa. Aliás, é de referir o tratamento desagregado das estatísticas espanholas, sendo possível seu dimensionamento por empresa. No caso português só é possível sua localização pelos sectores. De qualquer modo, os investimentos das empresas portuguesas perfazem um total de 5.153 mil milhões de dólares para o stock de investimentos realizados até 1999. No mesmo período, os investimentos diretos espanhóis no Brasil foram de 12.204 mil milhões de dólares.” (Banco Central, 2001).

A partir destas distinções, podemos considerar um outro aspecto de natureza política e estratégica, que é menos nítido mas que deve ser considerado. Trata-se da natureza mais concertada dos investimentos espanhóis. Prova disso é o suporte e o protagonismo que a diplomacia espanhola tem dado à A. L., onde destacamos a criação da Cúpula Ibero-Americana em 1991 no âmbito dos preparativos para a celebração do V centenário da descoberta das Américas, onde é sublinhado o elemento comum da identidade cultural entre os povos latino-americanos e ibéricos¹⁴. Embora de alcance limitado, é significativo que este encontro tenha criado a primeira oportunidade de uma reunião com a participação de todos os países latino-americanos sem a presença dos EUA, o que tem implicações significativas para a União Europeia.

Do ponto de vista empresarial, a motivação e a lógica das empresas portuguesas seguem de perto as empresas espanholas, havendo mesmo uma lógica ibérica já abordada em artigos anteriores.

II.II - As empresas espanholas em América Latina.

As grandes empresas espanholas, para manter e reforçar a sua posição competitiva, assim como para defender-se de eventuais intentos de aquisição hostil por parte de competidores (locais externos), foram levadas a superar os limites nacionais na procura de mercados a escala continental e mundial. Numa primeira etapa procuraram um aumento das alianças e acordos de colaboração com outras entidades, fundamentalmente europeias. Numa segunda fase foi posto em movimento uma rápida e agressiva estratégia de expansão na direcção dos principais mercados latino-americanos. As grandes empresas espanholas encontraram na América Latina o meio para consolidar o seu activo processo de internacionalização, baseado em quatro vectores básicos:

i) procura de tamanho e competitividade; ii) a entrada, desde mercados maduros (o mercado espanhol), a mercados em expansão; iii) a exploração

¹⁴ A Conferência Ibero-Americana reúne anualmente 21 países (Espanha, Portugal e todos os países latino-americanos), que totalizam uma população de 490 milhões de habitantes e uma área de 21.352.017 km².

global dos recursos, capacidades organizativas e tecnológicas; iv) a diversificação adequada ao risco em função da rentabilidade.

Neste sentido, os países da América Latina ofereceram uma oportunidade única, visto que as opções mais próximas, como as de outros países europeus, apresentavam mercados maduros e possibilidades de aquisições escassas e de alto preço. Em geral, a situação dos sistemas dos principais países latino-americanos era de ampla abertura e desregulação. Assim, o baixo nível de capitalização das empresas latino-americanas, as amplas margens de lucro, as altas rentabilidades potenciais e o melhoramento da procura interna começaram a abrir interessantes oportunidades de novos negócios. Simultaneamente, se aperceberam das carências de capital e de modernização de produtos para fazer frente a uma demanda crescente de serviços. Todo isto num contexto em que as autoridades económicas latino-americanas olhavam positivamente a vinda de sócios estrangeiros, como uma fórmula para superar as limitações de financiamento e assim modernizar os sistemas financeiros locais.

Os investimentos espanhóis na região tem conseguido volumes imensos que inicialmente surpreenderam os especialistas internacionais na década de oitenta mas que os habituaram na década a seguir. Existem dúvidas sobre se este facto é concertado entre os grupos económicos espanhóis, embora não existam dúvidas quanto ao apoio do Governo de Espanha. A dúvida é até que ponto existe uma estratégia concertada de acção entre as diferentes empresas, visto que os diversos grupos tem seguido a onda de privatizações na América Latina e começado a elaborar estratégias de investimento, de programação de fusões e participações, de compra ao sabor das oportunidades de investimento, de formação de holding, materializando uma aposta estratégica pela América Latina. Como resultado deste processo, limitado a algumas poucas empresas, a Espanha é hoje um exportador líquido de capital. No quadro n.º 6 podemos observar e avaliar o peso e significado que o investimento na América Latina representa para estas empresas.

Quadro nº 6 Principais empresas espanholas em América Latina, 1998-1999(em milhões de dólares)

Empresa	actividade	vendas	activos	% dos activos em AL.	investimento na AL. 1991/1998	valor bursátil
Repsol	petróleo e derivados	19.803	17919	...	20000	16256
Telefónica	telecomunicações	18214	51653	31	10000	51151
BSCH	banca	15088	246032	27	5300	38230
BBVA	banca	12784	138580	28	4500	30138
Endesa	energia eléctrica	7129	27389	40	10000	20532
Iberdrola	energia eléctrica	4326	17508	20	2440	...

Fonte Cepal, 2000

Embora as empresas pertençam a sectores económicos diferentes e desenvolvem estratégias distintas, as empresas espanholas que estão investindo na América Latina possuem e enfrentam vários elementos afins, entre os quais destacamos os seguintes:

- uma crescente concorrência na Espanha e na UE; a concentração da sua estratégia de expansão internacional apenas numa região: América Latina;

- a opção por estratégias de expansão internacional como um elemento comum nos esforços por incrementar o seu valor na bolsa a fim de viabilizar financiamentos na Espanha e na Europa;

- as empresas espanholas mais activas na América Latina são o resultado de recentes e amplos programas de privatização nos países latino-americanos; as estratégias de expansão internacional tem por base a compra de activos existentes, na sua maior parte pela via dos esquemas de privatização implementados pelas autoridades latino-americanas; as empresas espanholas iniciaram a sua estratégia de expansão regional em países do Cone Sul (Argentina e Chile), tendo-se estendido a outros países hispanos (Peru, Colómbia, Venezuela, México) e Brasil.

- a maioria das empresas procura dirigir-se ao Brasil como destino mais importante e, a partir de 1998, tem investido nesse país grandes quantidades de recursos; para expandir-se a escala regional, as empresas espanholas tem aproveitado a falta de regulamentação nos vários países, facto que actualmente tem gerado múltiplos inconvenientes.

Deste modo, algumas das principais empresas espanholas tem sido actores chaves, em particular nos ramos de actividades de serviços recentemente liberalizados. Aproveitando o renovado entorno económico latino-americano, estas entidades —através de uma estratégia de aquisições— procuraram atingir o tamanho necessário para competir no mercado europeu e mundial crescentemente globalizado. Assim, umas poucas empresas espanholas converteram-se em líderes em três sectores chaves do novo panorama económico latino-americano, como são as telecomunicações, a energia e a banca, contribuindo de maneira positiva para a competitividade sistémica das economias receptoras. Em anexo pode-se observar o conjunto das empresas espanholas que tem construído uma malha de empresas associadas e parcerias a escala nacional. A acção concertada e a estratégia de aquisições verticais são visíveis nos conglomerados e nas redes de serviços que representam no contexto regional e assim como a fontes de financiamento. Uma das características dos investimentos directos das empresas ibéricas na década de 1990 na América Latina é que se dirigiram, sobretudo à compra de activos existentes e não redundaram num aumento da capacidade instalada dos mercados nacionais.

Considerações Finais

- A mudança de paradigma de desenvolvimento económico que se processa em América Latina desde o fim dos anos oitenta do passado século ate agora, coloca acento na criação de mercados competitivos, abertos ao exterior e na base da propriedade privada. O crescimento económico e do comercio mundial tem permitido oportunidades para os investimentos ibéricos, bem como para o investimento directo em geral, num processo único e não repetível de privatizações, fusões e aquisições.

- Consequência dessa mudança são as privatizações em todos os sectores económicos, empresa a empresa, incluindo a abertura ao investimento directo e financeiro, procurando a modernização económica e um maior crescimento económico. Se bem que a sustentabilidade dos investimentos resulte das possibilidades de financiamento num sistema mais

móvel internacionalmente, dirigido à compra de activos com vistas à modernização de empresas, ela visa ao alargamento no contexto nacional e internacional, da lógica de acumulação proporcionada pelo mercado externo.

- ◆ No caso de sectores económicos chaves dos países latinoamericanos, as privatizações, a abertura ao capital estrangeiro tem permitido às grandes empresas espanholas afirmar-se rapidamente no contexto latino-americano do mercado energético, telecomunicações, financeiro, servindo como plataforma para mercado mais vastos como o brasileiro que aparece com mais atraso na abertura ao capital estrangeiro.

- ◆ Procurou-se, primeiro, a compra de empresas públicas que se privatizavam, e depois a aquisição de grandes empresas privadas nacionais e nalguns casos de empresas de dimensão latinoamericanas. Em particular, em certos sectores aumentaram a capacidade instalada, como no caso da indústria automóvel, a mineração e alguns serviços públicos privatizados; modernizaram os serviços financeiros, mas o seu impacto é muito menor que o financiamento de novas instalações.

- ◆ A fragilidade competitiva da indústria portuguesa tradicional, têxtil, calçado impede a sua exportação para América Latina. Os novos sectores de exportação, mais dinâmicos, automóvel, componentes electrónicos estão inseridos numa óptica de comércio intraindustrial e obedecem a um padrão de comércio multinacional, podendo contudo, dar lugar a nichos de mercado de exportação, como é o caso dos moldes e dos componentes da indústria automóvel. É preciso levar isto em consideração quando se relaciona o comércio externo, com a lógica de investimento e quando comparamos com o padrão de inserção e de investimento das empresas líderes na Europa.

- ◆ A lógica do investimento português e de certo modo também do espanhol é o de aproveitar as potencialidades de um mercado crescente na América Latina em sectores desnacionalizados e privatizados numa estratégia de controlo do mercado interno baseado em bens não transaccionáveis. As necessidades sentidas por parte dos países de América Latina de maior crescimento de capital e de formação bruta de capital mais acelerados, na procura de um motor de crescimento económico mais rápido, encontra o interesse das grandes companhias ibéricas que se expandem a procura de mercados de cultura similar, menor risco e maiores lucros.

- ◆ Nesse sentido os investimentos portugueses no exterior, assim como os espanhóis estão ligados a produtos destinados ao mercado interno de procura estável e crescente, não competitivos e sobre tudo ligada à serviços ou em áreas como a produção de energia, infra-estruturas urbanas, as comunicações e o comércio, geralmente em aliança com os espanhóis, partilhando mercados, numa óptica de Tordesillas.

Bibliografia

Albuquerque, R., Romão, A.(org) (2000), O Diálogo dos 500 Anos Brasil-Portugal Desenvolvimento e Cooperação, EMC Editores.

Arahuetes, García Alfredo E Argüelles Álvarez Julio(1996) Las Inversiones Directas De España En América Latina, 1981-1992, Afers Internacionals, 31/1996, Fundació Cidob, Barcelona.

Banco de Portugal(2000), Relatorio anual de 2000.

Carrillo, J. E Aguilar(1998), B. I. Relación De Personal, Nuevas Tecnologías E Industria Maquiladora En México. Comercio Exterior-Bancomext, México, V. 48, N. 4 , pp.. 273-82.

Cepal. Panorama De La Inserción Internacional De América Latina Y El Caribe (1999-2000). Naciones Unidas, Santiago.

Coelho, Edilson (1998), Portugal e Espanha Investem US\$ 16 Bi No Brasil - O Estado de S. Paulo Domingo,16 De Agosto De 1998.

Durand, M. F. Et Alli (1992). Europe(s). Parte II, Cap. XII. In: Le Monde – Espaces Et Systemes. Paris: Presses De La Fondation Nationale Des Sciences Politiques & Dalloz.

European Communities(1999). The Competitiveness Of European Industry. Luxemburg: Office For Official Publications Of European Communities.

Guedes, C. A. M.(2001) Competitividade e Inserção Internacional: Algumas observações sobre a economia portuguesa. In: IV Encontro Internacional de Economia Europeia e Internacional. Lisboa: ISEG/UTL.

Lança, I. S. L. (2000) (org.) A indústria portuguesa – especialização internacional e competitividade. Oeiras: Celta, 2000.

Icep Portugal Portugalnet (2001), In [Http://www.Portugalnews.Pt/Econet/](http://www.Portugalnews.Pt/Econet/).

Martin, B. In the Public Interest?(1993) London, Zed Books.

Martínez Coll, Juan Carlos (2001): "Los Mercados De Divisas" En La Economía De Mercado, Virtudes E Inconvenientes [Http://Www.Eumed.Net/Cursecon/15/15-2.Htm](http://Www.Eumed.Net/Cursecon/15/15-2.Htm), 2001.

Moore, Mike(2000), El Sur Exige Reformar El Comercio, Organización Mundial Del Comercio, Ips.

Mortimore, M e Perez W.(2000), La competitividad empresarial en América latina y el Caribe, in Revista de la Cepatl 74, Agosto 2000.

Olivares, Mario Gomes (2001), O Comércio Externo Argentino e as suas Perspectivas no Processo de Globalização, Cedin.

Onu (2000), Informe Sobre Las Inversiones En El Mundo, Las Fusiones Y Adquisiciones Transfronterizas Y El Desarrollo, Panorama General, Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra.

Paredes, Ricardo et al.(1995), "Privatización y regulación en Latinoamérica.", Revista de Análisis Económico, Santiago, Vol. 10, Nº 2, noviembre 1995.

Ramos Silva, J.(2000), O Factor Linguístico na economia Global, Revista Gestão e Economia, Universidade da Beira Interior nº 0/2000 500 anos de Descobrimentos do Brasil.

- (2001) As Relações Económicas Entre o Brasil e Portugal na Década de 1990, Os Laços Linguísticos e Históricos à Proba da Globalização, In Revista Internacional de Estudos Políticos, Rio De Janeiro; UERJ, Vol. 3, n º 2, Agosto De 2001.

Sela (2000), El Financiamiento Externo Y La Deuda Externa De America Latina Y El Caribe En 1999, Sp / Cl / Xxvi.O / Di Nº 2-2000, Octubre 2000.

Scherer, André Forti (1999). "Mundialização financeira e investimento direto estrangeiro: notas sobre a experiência brasileira recente." Porto Alegre: IV Encontro Nacional de Economia Política, UFRGS, junho/1999, WP, IE/UFRJ.

Unctad (2000), Fdi In Latin America Hits Record Levels, Fuelled By Long-Term Growth Prospects, Privatizations, Ad/Inf/2860, October 2000.

UNCTAD(2001), World Investment Report 2000: Cross-border Mergers and Acquisitions and Development.

Wto (2000), International Trade Statistics.

Zapata, F. (1999) , Estado Nação, livre comércio e integração económica na América Latina, in Emprego e Desenvolvimento Tecnológico - Processo de Integração Regional , São Paulo: Dieese.

Anexo

As aquisições das empresa espanholas em América Latina

Empresa	Empresa compradas e criadas até ano 2000	Parceiros, alianças
Repsol	Argentina Yacimientos Petrolíferos Astra Refinería San Lorenzo Refinería del Norte (Refinor) EG3 (800 estaciones) Metrogas Gas Natural Buenos Aires Norte(BAN) Bolivia Concesiones de explotación de Petróleo Brasil Cía. Estadual de Gás do Rio de Janeiro (CEG) Riogás S.A. ... Sociedad Transportadora de Gas (TRANSCOGAS S.A.) Ecuador Estaciones de Servicio Repsol 100-Duragas Distribución de gas (GLP) ... Distribuidora de Gas Natural Nuevo Laredo, Saltillo, Toluca y Monterrey Perú Refinería La Pampilla 100 Repsol Perú	British Gas,Iberdrola, Gas Natural (Argentina) Distribuição de Combustíveis (Equador), Amoco (Trinidad e Tobago)

	Solgas Peru Trinidad y Tabago Concesiones de explotación Amoco Petróleo ... Venezuela Reservas de crudo y producción en Mene Grande, Quiamare y Guarica	
Telefónica	Chile Compañía de Telecomunicaciones de Chile (CTC) Argentina Telefónica Argentina, TASA Compañía Anónima Nacional de Telecomunicaciones Venezuela (CANTV) Puerto Rico Telefónica Perú Telefónica del Perú Brasil Cía. Riograndense Telecomunicações (CRT) Telesp Telecom. Telesp Celular Tele Sudeste Celular Tele Leste Celular El Salvador Telefónica Guatemala Telefónica	MCI World com, Portugal telecom, Fundos de Pensiones (Argentina), Iberdrola, BBVA, ATT, Gobiernos de Puerto Rico, El Salvador, Perú
BSCH	Argentina Banco Río de la Plata Banco Tornquist Banco de Galicia y Buenos Corp Bolivia Banco Santa Cruz Banco Santander Brasil, ex Banco Geral de Comércio, Banco Noroeste Chile Banco Santander Chile Banco Santiago Banco Santander de Colombia Banco Santander Mexicano Grupo Financiero Bital Banco de Asunción Banco Santander Perú Banco del Sur (90%), Banco Santander Uruguay Banco de Venezuela	

BBVA	BBV Banco Francés Corp Banca Argentina ex Banco BBV Brasil, ex Banco Excel-Económico BBV Banco BHIF, ex Banco Hipotecario de Fomento Banco Ganadero da Colombia BBV México, ex Probursa Banco Continental del Perú Banco Francés Banco Provincial de Venezuela	
Endesa	Argentina Empresa de Electricidad EDENOR Argentina Empresa de Electricidad EDESUR CENTRAL DOC SUD Central Costanera Central El CHOCAN Yacylec Proyecto CIEN (inter-Endesa Chile conexión Brasil-Argentina) Brasil Cía. de Electricidad Cía. Energética do Ceará (COELCE) Cachoeira Dourada Cía. Río Maipo Endesa Chile	Electricité de France, Enersis Chile, Endesa Chile, EDP Portugal, Repsol.

	Enersis Distribución Endesa Chile Colombia Comercializadora Distribuidora de Energía de Bogotá (CODENSA) Energía de Bogotá (EMGESA) Central Hidroeléctrica de Betania (CHB) Perú Empresa de Generación Eléctrica de Lima Norte (EDELNOR) Etevensa Empresa Eléctrica de Piura Empresa de Generación Eléctrica de Lima (EDEGEL) Endesa Chile República Consorcio Punta Cana Dominicana Macao (CEPM) Venezuela Electricidad de Caracas (ELECAR) América Central Sistema de Interconexión Eléctrica para América Central (SIEPAC)	
Iberdrola	Argentina Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) Astra Refinería San Lorenzo Refinería del Norte (Refinor) EG3 (800 estaciones) Metrogas Gas Natural Buenos Aires Gas Natural Norte (BAN) Bolivia Concesiones de explotación Petróleo Brasil Cía. Estadual de Gás do Rio Enron Iberdrola Distribución de Rio de Janeiro (CEG) Riogás S.A. Colombia Gas Natural Bogotá Sociedad Transportadora de ... Iberdrola Distribución de gas natural 1998 Gas (TRANSCOGAS S.A.) Ecuador Estaciones de Servicio (86 estaciones de combustibles Duragas ... - Distribución de gas (GLP) ... México Distribuidora de Gas Natural Nuevo Laredo, Saltillo, Toluca y Monterrey Perú Refinería La Pampilla Solgas ... - Distribución de gas natural 1992 Trinidad y Tabago Planta GNL 20 Concesiones de explotación Amoco Petróleo Venezuela Reservas de crudo y producción de Petróleo	

Fonte Cepal, 2000

3. Las Inversiones Ibéricas en los mercados emergentes: ¿una política europea? : el caso portugués en América Latina

Introducción

El modelo de sustitución de importaciones vigente en la mayor parte de los países latinoamericanos desde los años 30, se agotó en los finales de los años 70. En los años 80, cuando América Latina se transformó en exportadora líquida de capitales, producto de la acumulación de la deuda externa, tuvo su economía estacionada por los efectos de la crisis cambial, lo que se evidenció en la imposibilidad de reproducción de las anteriores condiciones de crecimiento y en el hecho de no mantener su estándar de desarrollo y ascenso.

Desde los años ochenta, la economía mundial ha conocido un proceso de transformaciones marcado por la desregulación financiera y por las privatizaciones de sus principales industrias. Desde entonces, el ahondarse de la globalización y de la mundialización puede ser verificado en sus dimensiones comerciales, financieras y productivas. Este proceso se confunde con la expansión de las empresas transnacionales y multinacionales, adquiriendo un concentrado peso financiero que aumenta la liquidez internacional y la demanda de lucros de corto plazo (Scherer, 1998). Consideramos que para el caso en análisis es de destacar una cierta “asimetría” entre el comercio y las inversiones que pasan a tener, en el caso ibérico, sus trayectorias más independientes uno del otro.

El surgimiento de mercados emergentes en el clima de liberación de los mercados internos, está articulado con una búsqueda de adaptación al novo ingenio de desarrollo de cariz neo-liberal, que permite canalizar medios financieros adicionales al crecimiento de los nuevos mercados abiertos a las inversiones extranjeras y una nueva inserción internacional.

Las razones de esta liberalización las encontramos en el hecho de que en la mayoría de los países que habían registrado una fuerte desaceleración de su actividad económica durante la década anterior y encuadraron, en los noventa, en una política macroeconómica que facilita una política de estabilización, buscan en la economía de mercado una aproximación favorable de las inversiones extranjeras. En los años 90, con los cambios en el cuadro internacional que resultaron en nuevos esquemas de financiación, hubo una adaptación de los países de A. Latina a esta nueva emergencia en la que fueron dominantes las soluciones de mercado. En este artículo consideramos este cuadro macroeconómico, este nuevo escenario de desarrollo de América Latina y de perspectiva de crecimiento económico, para comprender las vicisitudes de las inversiones portuguesas y españolas en América Latina.

En los años noventa, particularmente después de 1995, las inversiones de las empresas portuguesas en el Brasil adquieren una dimensión importante, teniendo en cuenta que a partir de 1996 ultrapasan a España como el principal destino de las inversiones directas portuguesas en el extranjero.

Desde entonces Portugal ocupa a una posición cimera en el ranking de las inversiones exteriores en el Brasil.

En este artículo sustentamos que, al contrario de una lógica propia, esta tendencia de las inversiones exteriores portuguesas se inscribe en una lógica ibérica, segundo una estrategia iniciada por la España en los años ochenta con relación a América Latina, particularmente en el Cono Sur, donde se incluye Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay. En esta perspectiva, sintetizamos lo que confiere singularidad a esta lógica ibérica en tres aspectos predominantes que serán explorados en este artículo

La primera característica reside en el hecho de que, al contrario de los demás países que hacen parte de la Triade, Portugal y España dirigen la mayor parte de sus inversiones para afuera de los países componentes de la Triade o, en una visión más lata, de los países que componen la OCDE.

La segunda característica está relacionada con el perfil de las inversiones, situadas predominantemente en los servicios y dirigidas para el mercado interno, siendo, por lo tanto, en segmentos de los bienes no transaccionales¹⁵. Finalmente, la tercera característica de las inversiones ibéricas es que ellas están destinadas a los países de expresión y cultura ibéricas, lo que implica sinergias nada despreciables como el idioma, que reduce los costos de transacción y otros eslabones menos visibles pero también importantes.

Más allá de esta presentación y de los comentarios finales, el artículo está estructurado en dos partes: en la primera abordamos las inversiones extranjeras directas en América Latina y la lógica de las inversiones ibéricas, brevemente señaladas en esta presentación, y en la segunda analizamos la situación de Portugal en el cuadro más general de la economía europea y mundial.

I. Las inversiones directas extranjeras en América Latina y la lógica de las inversiones ibéricas

La fase expansiva que sucede a la crisis de inicios de los años 80 intensificó la concurrencia entre empresas en el plano internacional, dando lugar a la manifestación de significativos aspectos del fenómeno de la globalización competitiva, cuyos reflejos se verifican a través de la dimensión alcanzada por el proceso de fusiones y adquisiciones con especial relieve en los EEUU, Europa e Japón. Los cambios tecnológicos, provocados por el desarrollo y la rápida difusión de la microelectrónica y sus aplicaciones en la informática y las telecomunicaciones, determinaron transformaciones en el ámbito productivo, al mismo tiempo que facilitaron la globalización financiera al hacer posible la transmisión instantánea y barata de grande cantidad de información. La mejoría en la disposición de mayor información internacional sobre la oferta de bienes y servicios favoreció la globalización de la demanda, que, por su vez, promovió la expansión global de la oferta y la intensificación de la concurrencia. No se trata solo del surgimiento y aparición de nuevos espacios económicos, en los cuales las empresas, a través de la obtención de economías de escala, compiten para crear y

¹⁵ Hay inclusivamente cooperación luso-española entre empresas de telefonía y en una empresa de energía eléctrica, que marcará con certeza una tendencia dominante.

aumentar su cuota de mercado por medio de los elementos tradicionales (precio, cualidad, distribución, asistencia etc.). Tiene lugar una profunda mutación del sistema productivo y de los determinantes de la competitividad. Esta mutación está impulsada por dos fuerzas: los cambios tecnológicos y las innovaciones en la organización de la producción. De este modo son alteradas las características de las relaciones inter-empresas y también las intra-empresas, visto que la concurrencia del sistema privilegiará como principales características, la flexibilidad, la cualidad y la cooperación, en el proceso que establece un estrecho vínculo entre la aplicación de tecnologías flexibles para la producción de manufacturas y las formas de organización del proceso productivo.

La globalización competitiva dió impulso al proceso de fusiones y adquisiciones y, de forma simultanea, la liberalización de nuevos ámbitos de las economías de los países industrializados, sobretodo de algunos segmentos de servicios, que a su vez fueron objeto de privatización y permitieron la expansión internacional de ID en este sector, con un destacado relieve por parte de los servicios financieros.

La demanda por inversiones extranjeras es una respuesta de los mercados emergente a esta concurrencia en el proceso mundial, representando un atractivo considerable para el comercio y las inversiones extranjeras, objeto de intervención previa de los países líderes del Cono USA, Alemania e Japón. En los años 90 hay una concurrencia y fuerte intervención por parte de España y Portugal, que realizan una opción mucho más ibérica que europea en materia de inversiones. Es decir, cuando consideramos el proceso de internacionalización de las empresas de España y Portugal, podemos observar que es para América Latina que en su grande mayoría se dirigen las inversiones española, al paso que las inversiones portuguesas toman principalmente el rumbo del Brasil.

Antes de caracterizar la naturaleza y significado de las inversiones portuguesas y españolas en América Latina es importante observar el movimiento más general de inversiones extranjeras en América Latina, visto que de este modo la dimensión y la importancia de este proceso adquieren una relevancia adecuada. Para que nos situemos en el contexto más real del proceso de globalización, es necesario conocer los montantes extraordinarios de inversiones dirigidos para América Latina en las últimas décadas del siglo pasado. El stock acumulado de inversiones extranjeras crece de 47.694 millones de dólares en el año 1980 para unas inversiones globales de \$ 415.614 en el año 1998, i.e. aumenta diez veces, algo como 4 veces el PIB portugués actual; en primer lugar, Brasil encabeza esta lista de inversiones con casi un tercio de este montante (\$ 156.798); sigue después en términos decrecientes México(\$ 60.783), la Argentina (\$45.466), Bermuda (\$30.905) y Chile (\$30.481), siendo también significativas las inversiones en Colombia (\$ 14.320) y en Venezuela (\$ 13.304). Si excluimos el tipo y cualidad de las inversiones en las Bermudas, paraíso financiero y fiscal de empresas internacionales y regionales, las inversiones en su mayor parte están concentradas en los países del Cono Sur. El flujo de inversiones anuales (\$70.275) sigue la misma lógica, siendo en 1999 Brasil el primer país de destino con \$ 26.500, luego Argentina con \$ 20.000, México con \$ 11.000 y

Chile con \$3.500. Como puede verse, estos países concentran la mayor parte de las inversiones extranjeras.

Cuadro nº 1 Flujos de inversiones extranjeras en América Latina, 1990-1999, por países, en millones de dólares

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
América Latina y Caribe	6758	11065	12506	10359	23706	24878	39329	55222	59934	70275
Argentina	1836	2439	3218	2059	2480	3756	4937	4924	4175	20000
Bolivia	66	50	91	121	147	391	472	728	870	745
Brasil	324	89	1924	801	2035	3475	11666	18608	29192	26500
Chile	654	697	538	600	1672	2204	3445	3353	1842	3500
Colombia	484	433	679	719	1297	712	2795	4394	2509	250
México	2549	4742	4393	4389	10973	9526	9186	12831	10238	11000
Uruguay	...	...	...	102	155	157	137	113	164	145
Paraguay	76	84	118	75	137	155	246	270	235	350
otros países	770	2531	1545	1493	4811	4502	6445	9501	10710	7885

Fuente Cepal, Balance preliminar de las economías latinoamericanas 1999, Santiago de Chile, 1999

Podemos medir la importancia y el peso relativo de este flujo de inversiones por la contribución que este representa para la formación bruta de capital fijo de la región, significando en media un 16,1 % para el año de 1997. Para Brasil, un 11,9 %, para Argentina, un 12,7 %, para México, un 16,3 %, para Chile, un 27,9 %, para Venezuela, un 34,4% y, finalmente, un 38,2 % para Colombia. Esta tendencia es aún más acentuada para los pequeños países, tales como Costa Rica, Perú, Bolivia, Ecuador, etc. La importancia de este rublo nos permite explicar el sentido que revisten las inversiones extranjeras en esta etapa. Ellas contribuyen para crear las bases de una inserción internacional de los países latinoamericanos basada en la competitividad y en las ventajas comparativas de productos mineros, agrícolas, semi-industriales, industriales.

El flujo de las inversiones externas ha sido dirigido para un proceso de fusiones y adquisiciones de activos existentes, principalmente en cuatro sectores: el sector financiero (bancos, empresas de seguros, fondos de pensiones), el sector de telecomunicaciones, el sector de la energía y transportes(producción, distribución, compañías aéreas) y otros servicios (comercio, tratamiento de residuos urbanos). Observando el cuadro nº 2 podemos confirmar esta idea.

CUADRO nº 2 América Latina y. Caribe: Privatizaciones y licitaciones con participación de inversionistas extranjeras, con más de 1000 millones de dólares, según sectores, 1998-1999, (en millones de dólares)

Sector	Montante
Telecomunicaciones	21092
Energía eléctrica	12138
Transporte	7670
Obras sanitarias	1754
Distribución de gas	988
Servicios financieros	304
Total	46759

Fuente Cepal, Centro de información de la Unidad de Inversiones y estrategias empresariales, 1999.

Los principales protagonistas de este proceso, que tiene como paño de fondo el proceso de privatizaciones de las empresas públicas y la adquisición de empresas privadas en la mayoría de los países de Cono Sur, han sido empresas de origen europeo y de los EEUU. En el cuadro n. 3 podemos observar la relación existente entre los sectores de actividades de las empresas privadas adquiridas y las inversiones extranjeras, teniendo en cuenta que en este período 1998-99 las inversiones en el Brasil representan más de la mitad de todas las inversiones en la área, lo que coincide con la aceleración del proceso de privatización en la década de noventa.

CUADRO nº 3 América Latina e Caribe: Compras de empresas nacionales privadas por inversionistas extranjeros de más de 100 millones de dólares, segundo sectores y montantes, 1998-99 (en millones de dólares)

Sector	Montante
Petróleo y gas	13375
Manufacturas	5655
Servicios	21169
Servicios bancarios y financieros	9220
Energía eléctrica	5378
Comercio	3308
Telecomunicaciones	3053
Total	40199

Fuente Cepal, Centro de información de la Unidad de Inversiones y estrategias empresariales, 1999.

Las inversiones de los países de Europa, EEUU y Japón en América Latina, representan per se casi la totalidad de las inversiones directas extranjeras en la región, siendo las inversiones en otras zonas de mundo o intra regionales exiguas. El cuadro nos indica que los países del Cono Sur concentran casi la mitad de las inversiones realizadas por Europa y EEUU en Latina e Caribe y más de 80 % en el caso de Japón. Si adicionamos Chile, México y los países del pacto andino, una parte considerable de todas las inversiones se dirige a los países mas desarrollados de la región. La razón reside simplemente en el hecho que estos países más desarrollados son aquellos que más

rápidamente pretenden retirar ventajas de la concurrencia y de la división de trabajo en el nuevo proceso de inserción estratégica internacional.

Con la mayor coordinación internacional de las políticas macro-económicas a partir de los 80, la disminución de los precios del petróleo y la mejoría en las expectativas de crecimiento, las empresas multinacionales adoptaron una estrategia de fuerte concurrencia internacional, procurando consolidar y ampliar sus participaciones en los mercados más atractivos. Esta estrategia provocó una mayor concentración, tanto en el origen como en el destino de los flujos de Inversiones Directas en el grupo de los países industrializados, confinando la mayor parte de los países en desarrollo. En este proceso, América Latina se destaca como el tercero lugar del destino de las inversiones, a continuación de los países de la triade, Europa, EEUU y Japón e muy próximo de los países de Asia.

Una parte significativa de este fenómeno se explica por la agresiva postura investigadora de España, con la importante contribución de Portugal . El montante de inversiones españolas en América Latina ha subido desde la década de los 80, justamente aprovechando esta coyuntura internacional favorable y conjugándola con el proceso de reinserción de las economías latinoamericanas, deseosas y ansiosas de financiamiento externo para sus sectores de exportación, para la re-estructuración de sus industrias a través de su privatización y para corregir sus balanzas de pagos, según el modelo liberal de instauración de economías de mercado, reduciendo de este modo el papel que el Estado tradicionalmente tuvo en esas economías (Zapata: 1999).

En el plano más global, las inversiones extranjeras directas en América Latina y el Caribe tuvieron durante la década de 1990 cuatro características fundamentales (CEPAL: 2000) En primer lugar, debe destacarse su rápido crecimiento de 6.758 millones de dólares en 1990, para 70.275 millones en 1999; en segundo, una concentración en pocos países; en tercer, su inflexibilidad frente a la crisis financiera internacional, ya que el aumento fue significativo, mientras que otros rubros caían; y en cuarto, que dos tercios del volumen han consistido en la compra de activos existentes.

La primera característica de las inversiones ibéricas de la última década radica en el hecho de que tanto Portugal como España dirigen la mayor parte de sus inversiones para fuera de los países desarrollados¹⁶. La segunda característica dice relación al perfil de las inversiones, el cual se dirige fundamentalmente para los sectores de servicios, industria básica en una óptica de control del mercado internacional. Por último, la tercera característica de las inversiones ibéricas es que estas están destinadas a los países de expresión y cultura ibéricas, i.e. para América Latina. Existe toda una literatura que analiza la minimización de los costos de transacción con la moneda común e, analógicamente, los costos de comunicación a través del uso de un idioma común [Ramos Silva, 2000].

¹⁶ En las análisis sobre la relación Europa - MERCOSUR, ya fue puesto en evidencia que este último es una realidad mas ibérica que europea (Mateus, 2000). En nuestra perspectiva la cuestión va mas allá delo peso relativo de estas inversiones, existiendo verdaderamente una lógica singular que es cualitativamente distinta.

La lenta superación de la crisis de la deuda externa, la fragilidad financiera de los estados y la estagnación económica dieron lugar a la concepción de una vía de desarrollo a partir de los años ochenta, que constituye el primer elemento que posibilita la abertura al capital extranjero, mediante la venta de sus activos públicos en sectores estratégicos del mercado interno. Las inversiones españolas en América Latina recorrieron un largo camino a través de las posibilidades abiertas por la abertura a las inversiones y en correspondencia con una estrategia de inserción que venía siendo delineada desde los años 80, pasando de unas inversiones totales de 1.037 millones de dólares en 1995, para 5.653 en el año de 1998 (al final de los años ochenta era de 1.969,7, de 3.288,5 en 1990 y de 6.511,7 en el año 1991, en millones de dólares, (Arahuetes. 1996, 5).

España ha realizado fuertes inversiones en el sector de servicios durante la década de los noventa, a modo de continuación de lo que ya había invertido a partir de los 80, con destaque para Transportes y Comunicaciones, Infraestructuras Urbanas, Energía y Petróleo, Banca y Seguros. Aunque las inversiones estén altamente concentradas en estos sectores, también lo ha hecho en otras áreas como la Agricultura y el Turismo, que aunque representen poco en las inversiones globales españolas, son muy significativas para los países de América Latina, alimentando las exportaciones no-tradicionales en el sector alimentar, pesca, turismo, etc.

Una característica de estas inversiones es que ellas son realizadas por un pequeño número de empresas, entre las que se cuenta el Banco Bilbao, Vizcaya y Argentaria, el banco Santander Hispano, Endesa, Repsol y Telefónica. Las empresas españolas lideran el proceso de adquisiciones por toda América Latina, y las grandes empresas controlan una buena parte de varios sectores como las comunicaciones, energía y el sistema financiero. En el cuadro siguiente vemos la importancia relativa de los diferentes sectores y la fuerte evolución (casi 25% de crecimiento en media en el periodo), las cuales podemos asociar a empresas como Telefónica, Endesa, Repsol, Bancos Santander, el BVB.

Cuadro nº 4 España: Inversión Directa en la A.L., 1993-1998, (En Millones de dólares y Porcentajes)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1993-1998 (%)
Sector primario	0	18	37	438	19	36	1.9
Agricultura, pecuaria y pesca	0	18	37	9	19	19	0.3
Petróleo y tratamiento de combustibles	0	0	0	429	0	17	1.5
Servicios	429	3217	1597	3438	6836	12206	28.45
Construcción	5	52	64	45	200	170	34
Comercio	0	0	16	26	12	127	0.6
Transporte y comunicaciones	106	2211	179	176	407	103	11.1
Electricidad, gas y agua	9	51	116	217	810	2352	261
Servicios financieros (banca y seguros)	69	148	195	1366	2449	1626	23.56
Hotelería	0	0	36	37	55	32	0.5
Sociedades de cartera	303	755	991	1571	2813	7796	25.72
Total	521	3388	1743	4024	7238	12638	24.25

Fuente: Cepal, CIUIEE-DDPE, Ministerio de Hacienda e Economía de España, 2000

A partir de la segunda mitad de la década de los 90, las inversiones portuguesas empiezan una maniobra importante en el proceso de aproximación de la economía portuguesa a la economía globalizada en el plano de la formación de capital internacional, iniciando un período de grandes inversiones en el Brasil y acompañando los españoles en algunos negocios conducidos por Endesa o Telefónica. De una forma general las inversiones portuguesas tienen algunas de las características que señalamos para las inversiones españolas. Estas inversiones están situadas casi exclusivamente en el Brasil y en áreas de intervención delimitadas, tales como el Comercio, las Infraestructuras Urbanas, los servicios financieros y las Telecomunicaciones, que constituyen el principal rublo de las inversiones. Es decir, están ligados a actividades de servicios ligadas con el mercado interno y su localización está más concentrada en el Cono Sur. Tal como España, Portugal escoge América Latina, y particularmente Brasil, como destino natural y privilegiado de sus inversiones, después de haber agotado las posibilidades abiertas por las privatizaciones en Argentina, Chile y otros países, contrariando la lógica europea de su comercio y insistiendo en sus ventajas culturales. La parte substantiva de las inversiones portuguesas en el extranjero se concentra en las comunicaciones, servicios financieros y actividades inmobiliarias (ver cuadro)¹⁷. Brasil es el primer país destino de las inversiones directas portuguesas durante los años de 1998-2000¹⁸ marcando una tendencia que comienza en los mediados de la década de los 90 con la compra de la Telesp Celular de San Paulo.

Cuadro nº 5 Inversiones Directas de Portugal en el Extranjero

Países de Destino	1998	% Total	1999	% Total	2000	% Total
Reino Unido	58093	0.707	138909	1.685	250471	2.2
Francia	36942	0.449	35253	0.427	39441	0.35
Alemania	56642	0.689	58233	0.706	125233	1.12
España	353683	4.306	497852	6.041	564980	5.08
Suiza	17912	0.218	13460	0.163	15804	0.142
EUA	81950	0.997	68117	0.826	411873	3.7
Brasil	3692256	44.96	1579532	19.167	2942278	26.46
PALOP	104326	1.27	185163	2.246	262748	2.363
Otros	3810184	46.39	5664216	68.73	6504234	58.5
Total	8211988	100	8240735	100	11117062	100

Fuente: Banco de Portugal, 2000; Unidad 10³ Euros

El montante de las inversiones se multiplicó por 20 en el breve plazo de cinco años, bién al ritmo de las inversiones de las grandes empresas portuguesas, algunas de ellas privatizadas en la década de los 90, o de grupos privados que emergen con la economía de mercado de los años ochenta, con dimensión, capacidad de financiamiento y en grado de competir en mercados emergentes. La tendencia general de las inversiones, es iniciada coyunturalmente con el proceso de privatizaciones y prolongada con los procesos de modernización y reestructuración de empresas(ver cuadro siguiente).

¹⁷ El hecho de un año para otro variar el porcentaje que representa, se debe justamente al carácter de la inversión, i.e. se trata de compras de empresas, por lo que el ritmo de las inversiones marcha en correspondencia con el proceso de privatizaciones

¹⁸ Los números ilustran bien el carácter y la lógica diferente de las inversiones portuguesas en Brasil y por otro lado en España.

Las inversiones acumuladas en el Brasil alcanzaron ya en el año 2000 los US\$ 6 billones, 5% del PIB de Portugal [Banco de Portugal, 2000]. Es verdad que una parte considerable del total de las inversiones proviene de Portugal Telecom., presente en todos los 7 países de expresión portuguesa y que compró CRT y Telesp Celular, la cual ha realizado, por su vez, un acuerdo con Telefónica, por lo que parte de esta grande empresa brasileña puede hacer parte de la Joint Venture creada conjuntamente, en una lógica ibérica de intercambio de participaciones, que se alarga también a las combinaciones de acción de Endesa con EDP en otros países. Lo mismo puede decirse relativamente al acuerdo entre Telefónica y PT en Marruecos, en que las dos actuaron conjuntamente en la adquisición de una red de telefonía celular. El resto de las inversiones, 25%, son inversiones en bancos (CGD), supermercados, fábricas de aglomerados y laminados de madera (Grupo Sonae). En el año 2000, la distribución de las inversiones portuguesas en el Brasil engloba un conjunto de empresas líderes en el mercado portugués, tales como el Banco Mello, el grupo BES, la CGD, el Grupo Pestana, la EDP, la Cimpor, la Somague, el grupo GJM, la Brisa, pero no se puede ignorar el hecho que la parte mayor de estas inversiones directas pertenece a la PT y en segundo lugar al grupo distribuidor Sonae.

Este proceso de inversiones contrasta con el débil flujo en la dirección de Europa central y oriental, el cual aumentó modestamente, y con el frágil movimiento de inversiones portuguesas en África, que aunque siendo bajo en el nivel general de inversiones, representa una cuota elevadísima para los países de idioma portugues contemplados.

II La inserción de Portugal en la economía europea y mundial y las razones de la inversión en América Latina.

Las asimetrías socio-económicas de Portugal con relación a los países europeos de la Unión Europea están a ser reducidas desde los años cincuenta, en simultaneo a una mayor extroversión comercial y financiera, incentivada con el ingreso en la Unión Europea, juntamente con España, en 1986. Se trata ahora de algo más ambicioso, que es hacer parte de una federación de Estados nacionales, abolir fronteras internas y monedas, dando lugar al Euro, expresión simbólica y económica de la Unión Europea. Es el fin de lo que resta de las barreras comerciales y de la elaboración independiente de políticas monetarias, fiscales y cambiales, creando instancias de elaboración y gestión macro-económicas. La originalidad de este proceso reside en el hecho de que no hay modelos prontos a seguir, sino la construcción de un proyecto de ingeniería política que tiene por horizonte una institucionalidad supra-nacional.

El paso para el Euro tuvo lugar sobre la base de los “criterios de convergencia” expresos en el Tratado de Maastricht, que definió algunas exigencias, bastante conocidas. Las estadísticas y tendencias de cada estado-miembro tuvieron que apuntar para una convergencia basada en la estabilidad de precios y de los presupuestos capaces de garantizar la moneda única y de no comprometer la elaboración de políticas macro-económicas en

el ámbito supranacional. Portugal cumplió con éxito los criterios de convergencia. Entretanto, esta cuestión debe ser evaluada en la perspectiva de impedir que los costos de armonización cristalicen o agraven las asimetrías en términos de la convergencia real o estructural frente a los socios comunitarios. En este aspecto están presentes cuestiones económicas, políticas y históricas, pues en las lógicas espaciales internas de la Europa, Portugal, más que España, se encuentra fuera del núcleo comunitario europeo, en el arco representado por el eje Londres-Milán, es decir, del Sur de Inglaterra al sur de Italia (Durand, 1992).

Sin perder de vista la disminución de las diferencias, la estructura económica, el tejido empresarial y la cualidad de los recursos humanos, que le otorgan a la economía portuguesa una situación de fragilidad / vulnerabilidad y que limitan la competitividad y la inserción internacional comparativamente al standard europeo. No se puede olvidar que Portugal estuvo alejado de los ciclos de innovación que marcaron la primera y la segunda revolución industrial. Por tanto, la formación del capital industrial fue retardataria, aconteciendo en el momento en que las barreras tecnológicas y financieras en escala internacional ya estaban consolidadas. Hasta la mitad del siglo XX, la estructura industrial portuguesa fue compuesta por bienes- salarios de bajo valor agregado y en su casi totalidad dirigidos para el mercado interregional, estando la capacidad de exportar limitada a algunos productos primarios.

En la segunda mitad del siglo XX, Portugal adquiere mayor dinamismo en el segmento industrial y en los servicios, cuando se incorpora al ciclo expansivo de pos-guerra, habiendo incorporación de tecnologías de proceso, producto y formas de gestión del trabajo y de la producción, así como de circuitos de difusión científicos y tecnológicos. Pero no hubo un esfuerzo de innovación propio, que es el hecho decisivo en la sustentación de la competitividad a largo plazo.

Observando un mapa del “núcleo duro” de la competitividad en las exportaciones industriales portuguesas que corresponde a 80% del total en 1996, tenemos la siguiente composición¹⁹:

Competitividad basada en los costos: polo textil-cuero (31%) y productos de madera, mobiliario, cerámica e vidrio (8%);

Competitividad basada en los recursos naturales y/o en economías de escala: pasta y papel, refinación de petróleo y productos minerales no metálicos (8%);

Hay también un polo tradicional decadente, asociado a los recursos naturales agrícolas, constituido por el sector de las bebidas (3%). Entretanto, en el pasado reciente, hubo un grande crecimiento del polo electromecánico que está basado en recursos humanos más cualificados que la media de la industria transformadora. Está compuesto por la maquinaria eléctrica (12%) y el equipamiento de transporte (17%).

Existen fragilidades severas en la especialización de la industria nacional. Estas fragilidades son detectadas tomando como referencia un conjunto de criterios usualmente utilizados, a saber: la evolución de la demanda mundial,

¹⁹ Para un análisis de la competitividad de la industria portuguesa, ver Lança (2000), que analiza el perfil de las exportaciones portuguesas y también un estudio comparado sobre la competitividad en la industria europea (European Communities, 1999).

actual y esperada; el desarrollo de la capacidad de recorrer a las fileras exportadoras ex-ante; la dirección de la producción de bienes de equipamiento nacionales competitivos; la vulnerabilidad de las actividades instaladas al previsto desarme de los mercados europeos o supranacionales; y, finalmente, la sensibilidad a la reorganización mundial de la industria (Lança: (2000, 33).

En un análisis comparado de estadísticas y tendencias de los estados-miembros de la Unión Europea (European Communities. 1999), en la industria de transformación en el período 1988/1998, Portugal está entre los países en que más se elevó el valor agregado (juntamente con Austria), alcanzando el 6,7% de incremento anual, teniendo a su frente apenas Irlanda, con el 7,9%. Este incremento resulta de la expansión en los subsectores de vehículos a motor y artículos eléctricos; de señalar el hecho de Portugal haber sido el único país que presenta retroceso en las tendencias de especialización en la producción y en las exportaciones con ventajas comparativas internas. Es decir, hubo un retroceso relativo en las industrias textiles, de alimentos y en las relacionadas con la madera. En el caso de España, el lugar ocupado en el mismo ranking, corresponde a la octava posición con un promedio de 3,6 % de crecimiento anual, también superior al promedio de la Unión Europea (2,9 %), pero en el caso español no hubo alteración significativa en la especialización de la producción ni de las exportaciones.

Este análisis, relativamente a Portugal, no deja de ser prometedor, en la medida en que corresponde a una determinada reconversión en la estructura industrial, vinculada al aumento de la participación correspondiente a los sectores de mayor valor agregado. Solo que estas inversiones, en su mayoría, hacen parte de estrategias de las empresas transnacionales y, en ese sentido, presentan una cierta vulnerabilidad ya que no significan un esfuerzo en concurrencia. Con insuficiencias en la calificación de la mano de obra y en las infraestructuras tecnológicas y de concurrencia, las externalidades negativas pueden prevalecer y dar lugar a dislocaciones que, con el alargamiento para el Este, son un riesgo nada despreciable, ya que representan una alternativa de bajos costos directos y indirectos con calificaciones más altas (Guedes, 2001).

En esta perspectiva, lo que importa señalar es que, en su todo, las empresas industriales portuguesas tienen pocos aspectos robustos que les permitan proyectarse para el exterior de forma competitiva, por lo que esa posibilidad, no por acaso, se circunscribe al segmento de los servicios, como de hecho se verificó en los años 90. Otro aspecto limitativo es el de la dimensión: al mismo tiempo que el mercado interno portugués es pequeño como horizonte de expansión para las empresas aquí localizadas, esas mismas empresas no tienen condiciones de llegar a ser global-players, siendo obligadas a formular estrategias más selectivas y/o a procurar formas de cooperación de modo a mantener su independencia estratégica. Es entonces que Brasil, también debido a cuestiones internas, surge como alternativa para las inversiones portuguesas, así como las inversiones españoles ya se habían iniciado en América Latina desde os años 80, particularmente en el Cono Sur, por motivos algo semejantes. Este último aspecto nos remite a las lógicas internas del continente Americano y merece

alguna referencia, pues en los análisis relacionadas con América Latina, lo que ha predominado es un tratamiento en bloque que pierde de vista las particularidades de los países y mismo de los subcontinentes que la componen, como es el caso del Cono Sur, constituido por Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay.²⁰ El PIB de las cuatro economías sumadas esta próximo de un 1 trillón de dólares, lo que corresponde a 60% del PIB latinoamericano, con un mercado potencial de 210 millones de personas²¹.

Naturalmente, a un nivel más abstracto, se identifica un origen histórico y cultural común y igualmente una serie de condicionamientos de orden económico y geopolítico en los países latinoamericanos que permiten la acogida de las inversiones ibéricas. Entretanto, en un análisis más concreto y acompañando las desemejantes trayectorias nacionales, las disparidades son significativas y no permiten una comparación en bloque de manera indiferenciada²². Resumidamente, podemos decir que el Cono Sur y el Mercosur se constituyen en una realidad distinta, en la medida en que las economías de este subcontinente no tienen en los Estados Unidos su principal socio. Los vínculos comerciales y financieros, en su mayor parte, están ligados a la Unión Europea, que celebró en 1995 un "Acuerdo Inter-regional de Cooperación" con el , tomando en consideración la implementación de un programa de liberación progresiva de los flujos comerciales recíprocos. Regístrese todavía que en el caso brasileño y chileno los vínculos comerciales con el bloque asiático son significativos.

Con relación a los vínculos comerciales intra-regionales, existe un peso mayor, por parte de los países del Cono Sur, de aquel que se verifica en los restantes países del continente. Mas aún, en los años noventa, apenas entre los países del Mercosul, el flujo total de comercio creció de 4,1 para 20 billones de dólares. En términos relativos, estos acrecimientos fueron superiores a los verificados en la economía mundial y digase de paso que las relaciones con el resto del mundo también aumentarían, aunque en una escala menor. Resumiendo las consideraciones anteriormente realizadas, el condicionamiento con relación a la economía norteamericana es menor y la complementariedad entre estos países es mayor de aquel que se verifica en el restante de los países latinoamericanos.

Tomando el continente americano en consideración, se observa que a la medida en que los países latinoamericanos están más próximos del territorio de los EUA, el peso relativo de los flujos de comercio y inversiones

20 El Mercado Común del Sur (MERCOSUR), creado en 1991, no cuenta con la participación de Chile como estado miembro, aunque tiene el "status" de país asociado desde 1996. Bolivia tiene la misma condición que Chile desde 1997. Para los fines de este artículo, la discusión y las implicaciones dicen relación también con Chile y la Bolivia

21 El PIB del MERCOSUR sufrió una reducción significativa desde 1999 en función de la desvalorización cambial que sucedió en Brasil, que representa mas del doble de las otras tres economías sumadas. Para el examen de las estadísticas económicas y demográficas del MERCOSUR en el periodo de los años 90, sugerimos una visita a la página electrónica del Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE): <http://www.ibge.gov.br>.

Inclusive, esta fuente se llama "Proyecto de Cooperación Estadística Comunidad Europea - MERCOSUR" que incluye Chile en la base de datos. Hay aquí dos aspectos que refuerzan nuestra perspectiva: el primero, el esfuerzo da Unión Europea en poner a disposición la experiencia de armonización estadística vivida en Europa por la red de los Institutos Nacionales de Estadística dentro del Eurostat para los países del MERCOSUR. En segundo lugar, la inclusión de Chile configura el interés y el entendimiento del subcontinente del Cono Sur como parte privilegiada en la diplomacia económica da Unión Europea.

22 Para los fines de este artículo debe ser resaltada inicialmente la naturaleza de los vínculos comerciales y financieros de los países latinoamericanos con la Triade, así como las relaciones intra-regionales

americanas son mayores²³. Para ilustrar, tomemos el caso de México, que recientemente asume la segunda posición en las relaciones comerciales con los EUA, lugar ocupado anteriormente por Japón, siendo Canadá el primero. En el conjunto, el flujo comercial total con los EUA alcanza cerca de 85% del volumen transaccionado por México. En un análisis más desagregado de los vínculos de la economía mexicana, las mayores fuentes de divisas son el Petróleo y las Industrias Maquiladoras de Exportación (IMEs). Estas últimas corresponden a las zonas de procesamiento de exportaciones, donde las inversiones norte-americanas son prácticamente absolutas. Casi mitad de la PEA industrial mexicana está en las IMEs.

Por tanto, considerando la relación de la Unión Europea con América Latina, podemos decir que en el Cono Sur su presencia es una realidad de socio preferencial. En nuestra perspectiva, en los años 90, hay en esta presencia europea en el Cono Sur una lógica ibérica determinante. Un indicador de cuanto las economías ibéricas están ligadas a esta parte del continente americano puede ser observada por la sensibilidad de los mayores inversionistas(por ejemplo, Telefónica y Portugal Telecom) con relación al desempeño de esas economías, afectadas por la insustentable inestabilidad actual del peso de Argentina en relación al dólar y a su negativa irradiación por la región, perturbando los mercados financieros, por la continua desvalorización de las monedas en el resto del Cono Sur, que afectan el horizonte de la demanda interna y la desvalorización de los activos de estas empresas²⁴. Todo este cuadro de dificultades nos ayuda a entender que si el Mercosul fué una iniciativa de integración comercial, aún tiene un prolongado camino que recorrer, comenzando por una mayor y efectiva coordinación de las políticas macro-económicas. Un otro aspecto que queremos resaltar y que fue subrayado antes en el artículo, relativamente a las diferencias entre los países latino-americanos. En los años 90, México atravesó dificultades aún mayores que la Argentina, pero las necesidades de financiamiento fueran completadas con la determinante ayuda de los EUA. Esta colaboración solo puede ser entendida teniendo en vista la importancia de México para los EEUU, inclusivamente en terminos de la inmigración, donde los estados del suroeste de los EUA tienen una fuerte presencia hispánica. Como los mexicanos dicen, “no fuimos nosotros que pasamos la fronteira, la fronteira es que pasó sobre nosotros”.

Comentarios Finales

El asunto central de nuestro artículo se dirige a retratar la lógica ibérica de las inversiones portuguesas en América Latina(o de una lógica europea sui generis), en el sentido que las inversiones lusitanas siguen una lógica semejante a la iniciada por España en los años 80. Una de las características de las inversiones ibéricas en la década de 1990 en América Latina es que se dirigieron sobre todo a la compra de activos existentes sin que se aumentara la capacidad instalada de los mercados nacionales. Destacamos, para el caso portugués y de cierto modo es válido también para España, que

23 Para el estudio de las estadísticas de la composición del comercio de bienes según categorías y destinos de todos los países de América Latina y de la región del Caribe, ver Cepal, 2001. Para un análisis de las competitividades sus distinciones por países, sectores y empresas ver, Mortimore y Perez, 2001.

24 Para un panorama de las relaciones económicas luso-brasileñas ver, Albuquerque y Romão. 2000. Para un análisis desagregado de las inversiones y de las balanzas comerciales en los años 90, ver Ramos Silva 2001.

no se trata solo del peso relativo de las inversiones, sino de una racionalidad que deriva de la propia estructura de las economías portuguesa y española donde existe un desfase tecnológico y financiero cuando las comparamos con las economías líderes de UE.

La fragilidad competitiva de la industria portuguesa tradicional - textil y calzado - impide su exportación para América Latina. Los nuevos sectores de exportación, mas dinámicos - automóvil, componentes electrónicos - están insertos en una óptica de comercio intra-industrial y obedecen a un padrón de comercio multinacional, dando lugar a nichos de mercado de exportación, como es el caso de los moldes y de los componentes da industria automóvil. Es necesario considerar esto cuando se relaciona el comercio externo, con la lógica de inversiones y cuando lo comparamos con el padrón de inserción y de inversión de las empresas líderes en Europa.

En esta perspectiva, la estrategia dirigida para AL (y específicamente para Brasil, en el caso portugués), busca un conjunto de variables favorables que significan la oportunidad de mayores rentas, y al mismo tiempo de economías de escala que no serían posibles solamente en el contexto europeo. Una vez obtenidas esas sumas adicionales de economías de escala, las inversiones directas se traducirían en la consolidación de las empresas internacionalizadas ibéricas, inclusivamente en condiciones de disputar oportunidades en la propia UE.

En este sentido las inversiones portuguesas así como las españolas están relacionadas con productos destinados al mercado interno de demanda estable y creciente, no competitivos y sobretudo ligadas a los servicios o en áreas como la producción de energía, infraestructuras urbanas, las comunicaciones y el comercio, generalmente en alianza con los españoles, compartiendo mercados, en una óptica de Tratado de Tordesillas. Las necesidades sentidas por parte de los países de América Latina de mayor crecimiento de capital y de formación bruta de capital más acelerados, correspondiente a la búsqueda de un motor de crecimiento económico más rápido, encuentra el interés de las grandes compañías ibéricas que se extienden a la búsqueda de mercados de cultura similar, menor riesgo y de mayores lucros. En este proceso de ventajas simultaneas se va procesando la llegada de las nuevas carabelas.

Bibliografía

Albuquerque, R., Romão, A.(org) (2000), O Diálogo dos 500 Anos Brasil-Portugal Desenvolvimento e Cooperação, EMC Editores.

Arahuetes, García Alfredo E Argüelles Álvarez Julio(1996) Las Inversiones Directas De España En América Latina, 1981-1992, Afers Internacionals, 31/1996, Fundació Cidob, Barcelona.

Banco de Portugal(2000), Relatorio anual de 2000.

Carrillo, J. E Aguilar(1998), B. I. Relación De Personal, Nuevas Tecnologías E Industria Maquiladora En México. Comercio Exterior-Bancomext, México, V. 48, N. 4 , pp.. 273-82.

Cepal. Panorama De La Inserción Internacional De América Latina Y El Caribe (1999-2000). Naciones Unidas, Santiago.

Coelho, Edilson (1998), Portugal e Espanha Investem US\$ 16 Bi No Brasil - O Estado de S. Paulo Domingo,16 De Agosto De 1998.

Durand, M. F. Et Alli (1992). Europe(s). Parte Ii, Cap. Xii. In: Le Monde – Espaces Et Systemes. Paris: Presses De La Fondation Nationale Des Sciences Politiques & Dalloz.

European Communities(1999). The Competitiveness Of European Industry. Luxemburg: Office For Official Publications Of European Communities.

Guedes, C. A. M.(2001) Competitividade e Inserção Internacional: Algumas observações sobre a economia portuguesa. In: IV Encontro Internacional de Economia Europeia e Internacional. Lisboa: ISEG/UTL.

LANÇA, I. S. L. (2000) (org.) A indústria portuguesa – especialização internacional e competitividade. Oeiras: Celta, 2000.

Icep Portugal Portugalnet (2001), In [Http://Www.Portugalnews.Pt/Econet/](http://Www.Portugalnews.Pt/Econet/).

Martin, B. In the Public Interest?(1993) London, Zed Books.

Martínez Coll, Juan Carlos (2001): "Los Mercados De Divisas" En La Economía De Mercado, Virtudes E Inconvenientes [Http://Www.Eumed.Net/Cursecon/15/15-2.Htm](http://Www.Eumed.Net/Cursecon/15/15-2.Htm), 2001.

Moore, Mike(2000), El Sur Exige Reformar El Comercio, Organización Mundial Del Comercio, Ips.

Mortimore, M e Perez W.(2000), La competitividad empresarial en América latina y el Caribe, in Revista de la Cepatl 74, Agosto 2000.

Olivares, Mario Gomes (2001), O Comércio Externo Argentino e as suas Perspectivas no Processo de Globalização, Cedin.

Onu (2000), Informe Sobre Las Inversiones En El Mundo, Las Fusiones Y Adquisiciones Transfronterizas Y El Desarrollo, Panorama General, Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra.

Paredes, Ricardo et al.(1995), "Privatización y regulación en Latinoamérica.", Revista de Análisis Económico, Santiago, Vol. 10, Nº 2, noviembre 1995.

Ramos Silva, J.(2000), O Factor Linguístico na economia Global, Revista Gestão e Economia, Universidade da Beira Interior nº 0/2000 500 anos de Descobrimientos do Brasil.

- (2001) As Relações Económicas Entre o Brasil e Portugal na Década de 1990, Os Laços Linguísticos e Históricos à Proba da Globalização, In Revista Internacional de Estudos Políticos, Rio De Janeiro; UERJ, Vol. 3, n º 2, Agosto De 2001.

Sela (2000), El Financiamiento Externo Y La Deuda Externa De America Latina Y El Caribe En 1999, Sp / CI / Xxvi.O / Di Nº 2-2000, Octubre 2000.

Scherer, André Forti (1999). "Mundialização financeira e investimento direto estrangeiro: notas sobre a experiência brasileira recente." Porto Alegre: IV Encontro Nacional de Economia Política, UFRGS, junho/1999, WP, IE/UFRJ.

Unctad (2000), Fdi In Latin America Hits Record Levels, Fuelled By Long-Term Growth Prospects, Privatizations, Ad/Inf/2860, October 2000.

UNCTAD(2001), World Investment Report 2000: Cross-border Mergers and Acquisitions and Development.

Wto (2000), International Trade Statistics.

Zapata, F. (1999) , Estado Nação, livre comércio e integração económica na América Latina, in Emprego e Desenvolvimento Tecnológico - Processo de Integração Regional , São Paulo: Dieese.

4. Migrações européias de capitais: o regresso das caravelas ao Brasil

Apresentação

Ao iniciar-se a última década do século passado, as relações econômicas luso e hispano-brasileiras pareciam ter atingido seu ponto mais baixo desde sempre. Os números de comércio, investimento e as migrações, tinham importância residual sem que nada indicasse uma recuperação.

Em março de 1991, com inspiração explícita na União Européia, é criado o Mercosul pelo Tratado de Assunção, firmado entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. Chile (1996) e Bolívia (1997) assumiram o "status" de países associados. Este conjunto de países forma o subcontinente conhecido como Cone Sul.

Em 1992 com a participação do Canadá, Estados Unidos e México é constituído o North American Free Trade Area (NAFTA) e em 1994, durante a I Cúpula das Américas, realizada em Miami com a representação dos 34 países americanos (exceção apenas de Cuba), constitui-se a Área de Livre Comércio das Américas (ALCA). O objetivo era a criação de uma área de livre comércio do Alasca a Terra do Fogo.

Os primeiros anos da década passada chegavam mesmo a sugerir uma maior introspecção das economias do continente americano, inclusive com aprofundamento dos vínculos de comércio e investimento estadunidense no único espaço em que ainda não eram hegemônicos, o Cone Sul. Os Estados Unidos são o principal investidor na América Latina quando considerados isoladamente. Entretanto, tendo em conta questões históricas e as lógicas espaciais, no Cone Sul os vínculos com a União Européia são predominantes.

Na Europa, os anos oitenta marcam um salto nos entendimentos conducentes à União Européia e em 1986, o Ato Único Europeu decidiu que a comunidade formaria um verdadeiro mercado único, no qual as mercadorias, as pessoas e os capitais circulariam livremente. Nesse mesmo ano Portugal e Espanha ingressam na comunidade. A partir daí reafirma-se uma crescente integração nas economias ibéricas e destas com os fluxos de comércio e investimento no continente europeu.

Tudo indicava um aprofundamento das economias em seus "espaços naturais", mas o movimento que se deu na economia brasileira e mundial ao longo dos anos noventa trouxe uma série de novidades, criando novos fenômenos em termos dos fluxos de capitais, tanto pelo volume envolvido quanto à sua origem e destinação, indicando novos perfis e estratégias nos movimentos de capitais.

No caso brasileiro o que merece destaque é um novo quadro criado pela estabilização monetária, a abertura comercial e financeira, as reformas institucionais e as privatizações. Houve também aceleração do processo de endividamento externo e interno. Simultaneamente, em meados dos anos noventa, as empresas portuguesas e espanholas (estas com antecedência), partem para um agressivo processo de internacionalização através do investimento direto estrangeiro (IDE) com uma lógica seletiva; ao contrário dos demais países da UE, a maior parte do IDE ibérico dirige-se à América Latina (caso espanhol) e para o Brasil (caso português). Ao considerarmos o

fluxo de investimentos externo no período 1996/2001, observamos que os ibéricos são os principais investidores superando o conjunto do IDE dos demais países da União Européia e dos EUA. Um retorno das caravelas e dos galeões pelo ciberespaço, em grande parte acionado por elos mais profundos do passado e da língua comum.

O objetivo principal do artigo é analisar o salto destes investimentos a partir de meados dos anos noventa, sublinhando o caso dos investimentos portugueses dirigidos para o Brasil. Para tanto, além desta apresentação e dos comentários finais, o artigo está dividido em duas partes. Na primeira analisamos a estrutura e o tecido empresarial da economia portuguesa para entender sua inserção na Europa e na economia mundial, buscando explicar o descolamento de seu comércio e investimento externo. Na segunda parte, apresentamos o quadro mais geral do IDE no Brasil, destacando o caso português e procurando avançar no entendimento da sua especificidade. A partir de meados dos anos noventa, além de um crescimento acelerado, a maior parte do IDE passou a ser direcionado ao segmento dos serviços e para a compra de ativos já existentes. Ambas as características representam novidades que devem ser entendidas à luz do novo modelo de desenvolvimento implantado no Brasil na década passada e sua articulação com a estratégia seletiva das empresas ibéricas que tem no Brasil seu principal destino.

1. A inserção de Portugal na Europa e no mundo²⁵

1.1 Antecedentes.

Portugal é uma nação ibérica e o nascimento do estado nacional português fez-se a partir do século XII na luta de reconquista da Península Ibérica contra os muçulmanos e, em seguida, contra o Reino de Castela. Fisicamente nada separa Portugal da Espanha; cercado por um único vizinho com maior extensão, riqueza e população, o destino do Condado Portucalense teria sido o mesmo da Andaluzia, Catalunha, Galiza ou País Basco: a subordinação à Castela. O que garantiu a independência de Portugal foi a expansão marítima, “sair da Europa”, ou “levar a Europa para fora da Europa”. É sintomático que para garantir a continuidade da independência, a aliança tenha sido feita com a Inglaterra, fora do continente europeu. O que havia no continente eram ameaças, concretizadas em episódios históricos como a União Ibérica (1580-1640), as invasões francesas e holandesas às colônias e, principalmente, a invasão francesa a Portugal (1808), provocando um evento histórico singular que foi a mudança da corte (cerca de 10.000 pessoas) e da capital do Império colonial português para a cidade do Rio de Janeiro. “Portugal é, de 1808 a 1820, um país invadido, emigrado ou subalternizado pela presença militar do estrangeiro” (Lourenço, 2000: 86). O mesmo autor, ao discutir cultura e identidade portuguesa, assinala uma certa tendência recorrente à evasão do presente concreto como objeto de referência, dando lugar a um passado ou um futuro mistificado para justificar a esperança desmedida ou a descrença

²⁵ Esta seção foi feita a partir de trabalho anteriormente publicado, Guedes (2001).

brutal nos destinos pátrios. Nessa perspectiva, como assinala, o século XIX esteve dominado por este sentimento que, por sua vez, “está em relação com o fosso tecnológico que se abriu e cavou entre Portugal e a Europa da primeira e segunda revolução industrial” (Lourenço, 2000: 75). Some-se a isso o trauma pela “perda” do Brasil e um certo consolo na manutenção do que restava das colônias na África e na Ásia. Lourenço fala do sentimento da “Europa, como modelo de civilização, cuja comparação conosco nos mergulhava em transe de melancolia cívica e cultural, tais como a obra de Eça os exemplificará para o nosso sempre” (2000: 30).

No século XX, além da condição periférica no contexto europeu, predominou até os anos 50 uma situação de isolamento econômico e distancia em relação às condições de vida vigente no padrão europeu. De 1900 a 1950, a taxa média de aumento do PIB per capita de Portugal não foi além de 0,8 ao ano. “Foi exatamente a partir de 1960 que começou a estreitar-se o fosso entre o nível de vida dos portugueses e o dos outros povos europeus que se cavara durante o século XIX e a primeira metade do século XX. Nas três décadas que decorreram desde 1960 até o início dos anos 90 o produto per capita foi multiplicado por 3,7 vezes” (Lopes, 1996: 14).

Neste período manifestam-se intensas mudanças na economia e na sociedade portuguesa. Inicialmente, devido a estreiteza de seu mercado interno, o processo de substituição de importações iniciado nos anos 40 apresentava limites, mas os impulsos externos do ciclo expansivo do pós-guerra se anunciavam. Portugal participa desde 1948 na Organização Europeia de Coordenação Econômica (OECE), que em 1961 será transformada na Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Em 1960 ingressa na Associação Europeia de Comércio Livre (EFTA, na sua designação inglesa), em 1961 no Acordo Geral sobre Pautas Aduaneiras e Comércio (GATT) e em 1972 conclui o acordo preferencial com a Comunidade Europeia (CE). A liberalização comercial e uma crescente integração econômica com a Europa é acompanhada de um novo surto de emigração para os países mais ricos do continente, sobretudo a França, provocando impactos fortíssimos na estrutura da produção e do emprego. Assim é que, entre 1960 e 1973 o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) atinge uma taxa média anual de 6,9%. Como o contingente populacional manteve-se praticamente estável, o incremento no rendimento per capita foi da mesma intensidade. Ao longo desse período, em termos relativos, perde importância o peso das colônias como destino dos emigrantes e para o equilíbrio da balança de pagamentos da zona escudo.

Em conjunto, os efeitos das tendências que apresentamos apontavam para o fortalecimento da opção europeia em detrimento da opção ultramarina, em que pese o discurso oficial, que considerava as duas como complementares e justificava a Guerra Colonial iniciada em 1961 e o isolamento político e diplomático com a assertiva salazarista do “orgulhosamente sós”.

No inverno de 1973/1974, a quadruplicação do preço do petróleo, que passou a custar 12 dólares o barril, prenunciava algo mais que uma simples mudança nos preços relativos; era o fim do longo ciclo expansivo iniciado no pós-guerra, período em que a economia mundial apresentou sua maior taxa de expansão. Na primavera de 1974 o quadro econômico internacional movia-se sob condições desfavoráveis, completamente distintas do que havia vigorado nos últimos trinta anos. Para Portugal, com o 25 de abril,

abria-se um outro período histórico: depois de quase 50 anos, o fim do salazarismo e a desmontagem do império colonial, iniciado no século XV. Portugal voltava as suas fronteiras de então.

Sem as “Províncias Ultramarinas” e devolvido a seu espaço europeu, Portugal ingressa num período revolucionário, tornando-se uma das peças centrais no xadrez da Guerra Fria. Durante os anos de 1975 e 1976, 600.000 retornados tiveram que sair das colônias, provocando um aumento de 7% da população portuguesa neste período. As políticas econômicas e sociais aplicadas no recém instaurado regime democrático tiveram que responder a um conjunto de desafios no quadro interno e externo, repleto de dificuldades. Depois de um breve período revolucionário, naturalmente acompanhado de indefinições políticas e econômicas, a vocação europeia é reafirmada com a solicitação formal de ingresso na Comunidade e Portugal inicia seu movimento de ingresso na União Europeia (UE), concretizado em 1 de janeiro 1986. Para uma discussão das rupturas operadas com o 25 de abril de 1974, a crise e a reconstituição do Estado, ver Santos, (1992).

Acompanhando a inflexão das taxas de crescimento da economia mundial, entre 1974 e o final do século passado, a taxa média de crescimento ficou em 2,5. Bem menos que a metade do que vigorou entre 1960 e 1973, mas igualmente superior à média dos países industriais da Europa ocidental.

1.2 O ingresso de Portugal na União Europeia

O ingresso de Portugal na União Europeia significou o aprofundamento de uma maior extroversão comercial e financeira que vinha ocorrendo desde finais dos anos 50. Tratava-se agora de algo mais ambicioso: fazer parte de uma federação de Estados nacionais, abolir fronteiras internas e moedas nacionais, possuindo uma única moeda, o Euro, que expressa simbólica e economicamente a força da União Europeia. Mais que isso, caminhar para o fim do que restava de barreiras comerciais e mesmo da elaboração independente de políticas monetárias e cambiais, criando instâncias supranacionais de elaboração e gestão macroeconômica.

A passagem para o Euro deu-se em base aos “critérios de convergência” expressos em 1992 no Tratado de Maastricht, que definiu algumas exigências:

- Inflação menor ou igual a 1,5% superior ao nível de inflação da média dos três países com taxas menos elevadas;
- Déficit orçamental não devendo ultrapassar os 3% do PIB;
- Dívida pública global abaixo ou com tendência para se aproximar do nível de referência dos 60% do PIB;
- Taxa de câmbio estável pelo menos há dois anos, no interior do Sistema Monetário Europeu.

Enfim, as estatísticas e tendências de cada estado-membro tiveram que apontar para uma convergência nominal assentada na estabilidade de preços e orçamentos, capaz de garantir a moeda única e não comprometer a elaboração de políticas macroeconômicas à nível supranacional. Portugal saiu-se bem, tendo cumprido com êxito os critérios nominais de convergência. Entretanto, essa questão deve ser avaliada em perspectiva para impedir que os custos de harmonização signifiquem a cristalização ou mesmo o agravamento das assimetrias em termos da convergência real ou

estrutural frente aos parceiros comunitários. Vale lembrar que nas lógicas espaciais internas da Europa, Portugal está fora do núcleo comunitário europeu, situando-se como “periferia integrada” no arco representado como uma banana que vai de Londres a Milão, ou seja, do sul da Inglaterra ao norte da Itália. Para o aprofundamento desta discussão, ver Europe(s), in Durand, (1992).

Em razão das disparidades e tendo em vista a sua redução face aos padrões médios europeus, Portugal se beneficia desde 1986 do apoio financeiro comunitário regular, principalmente para grandes investimentos em infraestrutura, como rede rodoviária e saneamento. Houve três fases distintas: a primeira, relativa ao período de 1986 a 1988, designada de “Anterior Regulamento”; a segunda, referente ao Quadro Comunitário de Apoio (QCA) I (1989/1993); a terceira, referente ao QCA II (1994/1999) e a quarta, abrangendo o período de 2000/2006 (QCA III). O ano de 2006 marca o fim dos apoios comunitários.

Apesar da diminuição das diferenças em relação à Europa desde o final dos anos cinqüenta, a estrutura econômica, o tecido empresarial e a qualidade dos recursos humanos apresentam dificuldades originadas em condicionantes histórico-estruturais que conferem à economia portuguesa uma situação de fragilidade/vulnerabilidade que impõem alguns desafios a serem enfrentados. Particularmente, o que está em questão é a competitividade e a inserção internacional de Portugal no momento em que vivemos uma transição acelerada para uma economia baseada no conhecimento e na inovação.

1.3 Competitividade e inserção internacional da Economia Portuguesa

Conforme referido na seção 1, Portugal esteve afastado dos ciclos de inovação que se configuraram na Primeira e Segunda Revolução Industrial. Nesse sentido, a formação do capital industrial é retardatária em relação ao núcleo orgânico capitalista, ocorrendo num momento em que já estão consolidadas as barreiras tecnológicas e financeiras à escala internacional. Até meados do século XX a estrutura industrial portuguesa é composta por bens de salário de baixo valor unitário e na sua quase totalidade está voltada para o mercado interno, sendo a capacidade de exportar limitada a alguns produtos primários semi-elaborados.

Na segunda metade do século XX, a economia portuguesa adquire maior dinamismo no segmento industrial e nos serviços, notadamente nas atividades turísticas. De uma forma geral, houve incorporação de novas tecnologias de processo, produto e formas de gestão do trabalho e da produção. Foram ainda internalizados circuitos de financiamento e difusão científicos e tecnológicos. Mas não houve um esforço inovador próprio, que é o fator decisivo na sustentação da competitividade no longo prazo. Uma análise para a área da OCDE, da relação entre o desempenho no comércio de produtos dos setores de alta tecnologia e um conjunto de indicadores ligados ao esforço inovador, pode ser vista em Caraça e Godinho, (1995).

Em trabalho onde analisa aspectos conceituais e a literatura voltada para a competitividade na indústria portuguesa, elaborando um esforço próprio, Lança (2000) procede ao exame do período 1970/96, discutindo a evolução associada ao padrão de especialização, suas características e

transformações. A autora faz um mapeamento dos setores identificados em grupos, de acordo com os seus fatores competitivos, ressaltando a respectiva constituição e características. Em seu conjunto, esses setores representavam 80% das exportações industriais em 1996, significando, portanto o núcleo duro da competitividade industrial portuguesa.

O principal pólo de especialização da indústria portuguesa, de competitividade baseada nos custos, é o pólo têxtil-couro. Inclui os têxteis, o vestuário e o calçado. Em 1996 respondia por 31% das exportações, 32% do emprego e 21% do Valor Agregado Bruto (VAB). Entre 1970 e 1996 houve reforço, em termos relativos, destas indústrias. Considerando que os setores envolvidos são os de mais baixa escolarização (mais de 90% dos efetivos com 6 anos ou menos de escolaridade) e que a remuneração média horária está no extremo inferior, a autora conclui que este tipo de especialização “corresponde à própria cristalização de debilidades nacionais muito sérias”, na medida em que “estamos perante uma competitividade baseada nos baixos custos salariais, com mão de obra de muito baixo nível médio de qualificação, reunida em empresas organizacionalmente pouco desenvolvidas, sobretudo no vestuário e no calçado” (2000: 30)

O segundo grupo possui igualmente a sua competitividade influenciada pelos custos, englobando os produtos de madeira, o mobiliário, a cerâmica e o vidro. No conjunto, este grupo representa 8% das exportações industriais em 1996.

Em terceiro lugar, um grupo de setores de competitividade baseada nos recursos naturais e/ou em economias de escala: pasta e papel, a refinação de petróleo e os outros produtos minerais não metálicos. Assim como o segundo grupo, são responsáveis por 8% das exportações industriais em 1996, mas os indicadores de escolaridade e remuneração são mais favoráveis.

Em quarto lugar foi identificado um pólo tradicional decadente, associado aos recursos naturais agrícolas, constituído pelo setor das bebidas. A sua participação nas exportações caiu de 8% em 1970 para 3% em 1996.

Em quinto lugar há um pólo eletromecânico, de ascensão recente e baseada em recursos humanos mais qualificados que a média da indústria transformadora. Está composto pela maquinaria elétrica e o equipamento de transporte. No período estudado o crescimento de seu peso relativo nas exportações foi significativo, sendo de 1% para 17% no equipamento de transporte e de 5% para 12% na maquinaria elétrica. Em ambos os casos há um subsector responsável pelo salto verificado. No equipamento de transporte, são os veículos a motor, correspondente ao investimento estrangeiro, com a quase totalidade da produção destinada à exportação. Para as máquinas elétricas, o subsector de maior êxito é o dos artigos elétricos: fios e cabos, pilhas e acumuladores, lâmpadas e materiais elétricos diversos.

Ao final do estudo, as conclusões “indicam a existência de fragilidades severas na especialização da indústria nacional. Estas fragilidades são detectadas tomando como referência um conjunto de critérios usualmente utilizados, a saber: a evolução da procura mundial, actual e esperada; o desenvolvimento da capacidade de percorrer as fileiras exportadoras para montante, em direcção à produção de bens de equipamento nacionais competitivos; a vulnerabilidade das actividades instaladas ao previsto

desarmamento dos mercados europeus ou supranacionais; e, finalmente, a sensibilidade à reorganização mundial das indústrias".(2000: 33)

A autora não desconsidera que Portugal tenha se beneficiado da recomposição mundial e europeia de fileiras a que correspondem pontos fortes de sua especialização. Todavia, assinala que a mundialização da indústria seja pelo investimento direto estrangeiro ou pela política de aquisições das grandes cadeias internacionais de distribuição, pode alterar rapidamente a localização de segmentos inteiros da indústria por decisão das empresas transnacionais. Sem por em causa alguns sucessos industriais recentes, sua preocupação é sublinhar a necessidade de reforçar as capacidades endógenas do país.

Assim é que, os principais componentes da pauta de exportação da indústria portuguesa apresentam fragilidades do ponto de vista competitivo e não tem como servir de base para um processo de internacionalização com êxito. Outro aspecto é que o comércio intracomunitário abarca cerca de 80% das importações e exportações portuguesas. De uma maneira geral, a evolução do comércio externo português pós-adesão resultou num forte crescimento do déficit comercial.

Observando as estatísticas e tendências de conjunto dos estados-membro da União Europeia (European Communities, 1999), na indústria de transformação no período 1988/98, a análise comparada do crescimento do valor adicionado coloca Portugal entre os que mais cresceu (juntamente com a Áustria), alcançando 6,7% de incremento anual, tendo à sua frente apenas a Irlanda, com 7,9%. O Relatório aponta Portugal como sendo um dos exemplos de catching up no período observado. Este crescimento está ligado à intensa expansão nos subsectores de veículos a motor e artigos elétricos, referidos anteriormente. O impacto destes novos segmentos na indústria de transformação foi de tal magnitude que, dentre os países da União Europeia, Portugal foi o único a apresentar recuo nas tendências de especialização na produção e nas exportações. Ou seja, houve recuo relativo nas indústrias têxteis, de alimentos e nas relacionadas à madeira.

Por tudo que foi considerado em perspectiva, no perfil setorial das empresas que buscaram no investimento externo um caminho de expansão, os pontos mais fortes não estão ligados à indústria de transformação. Com exceção das indústrias vinculadas à madeira e ao cimento, o destaque está nos serviços públicos de infra-estruturas (telecomunicações, energia elétrica, distribuição de água) e segmentos de logística de distribuição, ou seja, tratam-se de um conjunto de atividades do setor serviços voltados para o mercado interno dos países receptores destes investimentos. Mais do que uma possibilidade é nos serviços que as empresas portuguesas tem se lançado com maior êxito nos investimentos diretos no estrangeiro. Aliás, é oportuno lembrar das remessas dos emigrantes (hoje sem importância) e do turismo (atualmente 20 milhões de turistas ao ano), para concluir que foi neste grande segmento dos serviços que Portugal compensou seus déficits estruturais da balança comercial nas últimas décadas. É também aí que se encontra a maior possibilidade de expansão para os próximos anos. Ao elaborar uma prospecção para o cenário dos próximos quinze anos, Ribeiro (2000) assinala a necessidade da formação de recursos qualificados que respondam aos imperativos de difusão e "clusterização" de tecnologias com destaque para o "saber digital" e a transformação de Portugal num pólo de

competência em indústrias e serviços relacionados com a saúde e a reabilitação, tendo em vista o envelhecimento da Europa e, a partir disso, uma oportunidade de crescimento. Em seguida, abordando a necessidade da inovação, “fazer centrar mais pronunciadamente as estruturas produtivas do País em sectores de serviços e em indústrias geradoras de maior valor acrescentado e pouco intensivas em energias fósseis” (2000:10).

1.4 O investimento externo das empresas portuguesas e a lógica ibérica.

Em função do que consideramos nas seções anteriores, o tecido empresarial e o perfil das exportações não garante um caminho promissor para a internacionalização das empresas portuguesas através da indústria de transformação. Desta forma, é justamente nos serviços que se concentra a quase totalidade do IDE português para o Brasil e o mundo. Conforme dados do Banco de Portugal divulgados no sítio do ICEP (Investimentos, Comercio e Turismo de Portugal), no período 1996/2003, apenas 2,7 % deste fluxo dirigiu-se para a indústria de transformação, conforme a figura I.

Figura I



Fonte: www.icep.pt

Em trabalho recente (Guedes e Olivares, 2002 e 2003) assinalamos uma certa lógica ibérica nos investimentos externos portugueses. Tratamos de seu direcionamento predominante para o Brasil situando-se no segmento dos serviços e voltado para o mercado interno. O perfil e a estratégia destes investimentos se assemelha ao investimento espanhol realizado desde os anos oitenta em relação à América Latina, particularmente no Cone Sul. Essa estratégia seletiva aposta na minimização dos custos de comunicação e transação em razão das afinidades históricas, culturais e da língua comum. Além disso, essa escolha aposta também em condições mais favoráveis do

que se fosse dirigida para países mais ricos, componentes da Tríade (EUA, EU e Japão).

Para o período 1996/2003, pelos dados do Banco de Portugal, o “stock” bruto do IDE português tem no Brasil seu principal destino, alcançando a cifra de 16,5 bilhões de Euros, conforme a figura II.

Figura II



Fonte: www.icep.pt

Para uma visão em perspectiva das relações luso-brasileiras, ver Ramos Silva, (2002). Para um estudo mais detalhado das empresas portuguesas e seus investimentos no Brasil, ver Prospectiva e Planeamento, (2003).

2. O IDE no Brasil: Os anos noventa e a participação ibérica.

2.1 A economia brasileira e as transformações nos anos 90.

Historicamente, a modernidade e/ou a inovação na periferia veio pelo comércio internacional, através da importação de bens de consumo e bens de capital, sendo, portanto um movimento restrito, longe de estar assegurado endogenamente. (Guedes e Cardoso, 1999).

A formação e o desenvolvimento da indústria no Brasil ocorreu num momento histórico em que as economias dos países capitalistas hegemônicos já se havia configurado como uma realidade técnica e financeira bastante complexa em torno das atividades urbano-industriais. Aos países atrasados, ingressantes no processo de industrialização, cabia a difícil tarefa de superar barreiras de natureza tecnológica e econômico-financeira, já que as empresas nacionais existentes não cumpriam as exigências tecnológicas necessárias, nem o setor exportador e os bancos privados haviam criado um esquema de financiamento que desse suporte a grandes blocos de investimento em novos setores industriais.

Depois de 1930, especialmente após a década de cinquenta, no período identificado como de industrialização por substituição de importações, o Estado no Brasil como em alguns outros países de capitalismo tardio, foi o elo central na construção dos esquemas de financiamento, na articulação dos grandes blocos de investimento e na instalação da infra-estrutura básica. Ao assumir o papel de principal agente na “montagem” do capitalismo, o Estado teve de mobilizar recursos internos e externos, incluindo a negociação com empresas estrangeiras, mapeando o espaço a ser ocupado entre estas e as nacionais (Guedes, 1998). Desta forma, apesar do Estado participar como acionista majoritário em segmentos importantes (energia, comunicações, mineração, aço, infra-estrutura e finanças de longo prazo), havia o espaço do capital privado nacional e das empresas transnacionais (ETs). Quando comparamos a importância relativa dos investimentos externos na indústria de transformação instalada no Brasil ao final dos anos setenta, 32 % da produção e 23 % do emprego pertencem a empresas transnacionais, conferindo ao Brasil uma posição de destaque entre as economias mais internacionalizadas do mundo. A predominância das ETs se deu nas áreas intensivas em tecnologia: mais da metade da sua produção na indústria brasileira está em material elétrico, de transporte, farmacêutica e química. (Gonçalves, 1991)

O processo de industrialização por substituição de importações esgotou-se ao final dos anos setenta e representa no Brasil um caso limite, pois teve um êxito com poucos paralelos no que diz respeito à montagem de uma matriz industrial integrada e diferenciada, no padrão da segunda revolução industrial. Mais que isso, ao longo deste período a industrialização formou um mercado nacional unificado e articulou as diferentes regiões (Guedes e Natal, 1998).

Com o choque dos juros e o segundo choque do petróleo em 1979, os anos oitenta anunciaram a crise cambial que se explicitou inicialmente a partir da moratória mexicana em 1982. Além disso, a globalização das finanças e a emergência de um novo paradigma tecnológico evidenciaram a forma desfavorável assumida pela inserção do Brasil na economia mundial. Na verdade tratava-se de algo mais profundo: o modelo de desenvolvimento havia se esgotado.

Depois de crescer até o fim dos anos setenta como poucas economias no mundo, o Brasil entra numa fase de desestabilização macroeconômica nos anos oitenta (dívida externa, contas públicas e inflação). Apesar das dificuldades a economia brasileira se manteve entre as maiores do mundo (11º Produto Interno Bruto (PIB) em dólares correntes e 9º pela paridade do poder de compra). Para efeito de comparação, a tabela I apresenta os países de maior população no mundo com o respectivo PIB e o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). O salto no valor do PIB a dólares correntes para o PIB pela paridade do poder de compra na maior parte dos “países emergentes” ajuda a entender como é atrativo o preço dos ativos nas economias destes países. Além disso, no caso das privatizações, boa parte das operações foi feita com as empresas já saneadas e subavaliadas. Quer dizer, aquisição quase sempre implica em ganhos de capital ou valorização dos ativos.

Tabela I - População, PIB e IDH de 22 países selecionados - 2002

Rank PIB US\$	Países	Pop. Milhão	Rank Pop	Hab km2	PIB US\$ bilhões	PIB (ppp) bilhões	Rank PIB (ppp)	PIB US\$ p/ capita	Rank US\$ p/cap	PIB (ppp) p/ cap.	Rank IDH
1	EUA	285	3	31	9.781	9.781	1	34.280	7	34.280	7
2	Japão	127	10	349	4.523	3.246	3	35.610	5	25.550	9
3	Alemanha	82	13	231	1.940	2.078	5	23.560	20	25.240	18
4	Reino Unido	59	21	244	1.477	1.431	6	25.120	14	24.340	13
5	França	59	22	108	1.381	1.425	7	22.730	23	24.080	17
6	China	1.272	1	136	1.131	5.027	2	890	138	3.950	104
7	Itália	58	23	197	1.124	1.422	8	19.390	30	24.530	21
8	Canadá	31	35	3	682	825	11	21.930	25	26.530	8
9	Espanha	41	29	82	588	816	13	14.300	41	19.860	19
10	México	99	12	52	550	820	12	5.530	69	8.240	55
11	Brasil	172	5	20	529	1.219	9	3.070	90	7.070	65
12	Índia	1.032	2	347	477	2.913	4	460	162	2.820	127
13	Coréia Sul	47	27	480	448	713	14	9.460	54	15.060	30
14	Holanda	16	?	473	390	439	17	24.330	16	27.390	5
15	Austrália	19	?	3	386	478	16	19.900	29	24.630	4
16	Suíça	7	?	183	277	224	20	38.330	3	30.970	10
17	Argentina	37	31	14	260	412	18	6940	60	10980	34
18	Rússia	145	6	9	253	995	10	1.750	108	6.880	63
?	Indonésia	209	4	115	145	591	15	690	145	2.830	112
?	Paquistão	141	7	183	60	263	19	420	164	1.860	144
?	Bangladesh	133	8	1.024	49	213	21	360	172	1.600	139
?	Nigéria	130	9	143	37	102	22	290	179	790	152

Banco Mundial e PNUD, 2003 <www.worldbank.org> e <www.unpd.org>

Fonte: Alves e Chianca Jr. (2004)

Nos anos noventa, instaura-se um processo de liberação comercial, cambial e financeiro iniciado no governo Collor e consolidada no governo Fernando Henrique Cardoso. É aí que se aprofunda o processo de privatizações e o ingresso do investimento externo estrangeiro; um novo modelo de desenvolvimento tomava forma.

2.2 Volume e composição do IDE no Brasil: Novas estratégias e perspectivas.

Numa primeira aproximação deve ser ressaltado o salto no investimento externo a partir de 1995, como se verifica na tabela II. Quando comparado com o período anterior, o acumulado entre 1996/2001 (124,8 U\$ bilhões) atinge quase o triplo do acumulado até então (42,5 U\$ bilhões).

A década de oitenta havia representado o fundo do poço desses fluxos; houve uma desaceleração no crescimento do estoque de capital estrangeiro; para que tenhamos uma idéia, o fluxo médio representou um sexto do fluxo médio na década de setenta, tendo caído de US\$ 2,3 bilhões anuais para cerca de US\$ 350 milhões.

O incremento do IDE na década de noventa está ligada às transformações nas regras do jogo, particularmente as oportunidades abertas pelo processo de privatizações. Além do volume, houve uma mudança significativa na

origem destes investimentos; a Alemanha e o Japão, por exemplo, reduzem suas participações absolutas e relativas, enquanto França e Holanda aumentam suas participações. Os EUA, (assim como o Reino Unido e Itália), aumentam sua participação absoluta, mas reduzem seu peso relativo, mantendo-se ainda como principal país investidor.

Na avaliação de conjunto o destaque são os ibéricos, que passam de uma posição residual (menos de 1% conjuntamente) para a condição de principais investidores externos no Brasil, totalizando 26,9% do fluxo de IDE no período. Em termos de crescimento relativo acumulado, o investimento proveniente de Portugal chegou a crescer aproximadamente 2367%, só ficando atrás da Espanha, com 3150%.

Depois de atingir o auge em 2000 com 32,8 US\$ bilhões de dólares, o fluxo líquido de IDE para o Brasil caiu nos anos seguintes para 22,4 em 2001, 16,6 em 2002, 10,1 em 2003 e apresentou recuperação em 2004 com 18,2 US\$ bilhões. Para estes últimos anos o Censo de capitais estrangeiros do Banco Central do Brasil ainda não disponibilizou as estatísticas desagregadas dos principais países investidores.

Tabela II – Principais países investidores no Brasil

País	Em 31/12/95		1996-2001		Crescimento Absoluto Acumulado*
	Acumulado	%	Fluxos	%	%
EUA	10.852	25,5	29.068	23,3	168
Espanha	251	0,6	24.310	19,5	9585
Holanda	1.535	3,6	11.547	9,3	652
França	2.032	4,8	9.811	7,9	383
Portugal	107	0,3	9.266	7,4	8560
Alemanha	5.828	13,7	2.724	2,2	-53
Reino Unido	1.793	4,2	2.472	2,0	38
Japão	2.659	6,3	2.296	1,8	-14
Itália	1.259	3,0	1.891	1,5	50
Bélgica	558	1,3	1.756	1,4	215
Suécia	567	1,3	1.632	1,3	188
Canadá	1.819	4,3	1.549	1,2	-15
Suíça	2.815	6,6	1.298	1,0	-54
Argentina	394	0,9	424	0,3	8
Paraísos Fiscais	4.668	11,0	16.370	13,1	251
Outros	5.396	12,7	8.369	6,7	55
Total	42.533	100,0	124.782	100	193
Acumulado até 31/12/1995 e fluxos de 1996 a 2001 – em milhões de US\$					
Fonte: www.bcb.gov.br – Censo de Capitais Estrangeiros (1995 e 2000). Ribeiro, 2004.					
* Crescimento Absoluto: os fluxos no período 96/01 sobre o acumulado até 1995.					

O aumento da participação destes países, principalmente Espanha e Portugal, está relacionado diretamente com a sua participação muito ativa, tanto no processo de privatizações, como no de aquisição de empresas privadas. Aliás, esta é uma característica que vem acontecendo com o IDE no mundo e teve início nos anos oitenta: o movimento de fusões, aquisições e alianças estratégicas, onde seu ingresso não significa a instalação de novas unidades produtivas, mas a compra de ativos já existentes.

Até 1995, em termos setoriais, a indústria transformadora, com destaque para a indústria automotiva e a petroquímica, foi o principal foco de atração do IDE para o Brasil. Além da expansão já assinalada até o fim dos anos setenta, o grau de potencial do mercado interno brasileiro era fortemente estimulado por uma política que oferecia oportunidades para os investidores estrangeiros, ao protegê-los com fortes barreiras tarifárias e não-tarifárias, ao mesmo tempo em que se lhes concedia incentivos e subsídios diversos (Laplane e Sarti, 1999).

Outra novidade é a destinação dos investimentos: até meados dos anos 90 o segmento industrial foi o maior receptor de capitais investidos no Brasil, totalizando 55,0 % do acumulado, enquanto os serviços atingiam 43,4 %. Há praticamente um consenso de que isto se deva à maior densidade tecnológica e de capitais, onde o capital estrangeiro apresenta vantagens competitivas. No entanto estas posições se invertem no período de 1996/2001, quando o ingresso do IDE para a indústria reduz-se relativamente a 20,5 % e nos serviços salta para 76,9 %, conforme a Tabela III.

Podemos observar que os segmentos que mais cresceram (telecomunicações e energia elétrica e gás), foram exatamente aqueles que tinham o estado como acionista majoritário e foram privatizados. Houve também um crescimento significativo em áreas onde predominavam algumas restrições à entrada do capital estrangeiro, como é o caso da intermediação financeira.

Tabela III – Distribuição do IDE por setores da economia

Setor	Em 31/12/95		1996-2001		Crescimento Absoluto*
	Acumulado	%	Fluxos	%	%
Agricultura, pecuária e extrativa mineral.	688,6	1,6	3.282,0	2,6	377
Indústria	23.402,4	55,0	25.555,8	20,5	9
- Alimentos	2.332,4	5,5	3.415,9	2,7	46
- Automóveis	2.851,3	6,7	6.283,9	5,0	120
- Máquinas e equipamentos	2.072,3	4,9	1.562,9	1,3	-25
- Produtos químicos	4.747,7	11,2	4.862,8	3,9	2
- Demais indústrias	16.146,4	38,0	14.293,2	11,5	-11
Serviços	18.439,0	43,4	95.945,4	76,9	420
- Comércio	2.855,8	6,7	10.545,8	8,5	269
- Intermediação financeira	1.254,8	3,0	18.147,1	14,5	1346
- Telecomunicações	195,1	0,5	26.914,5	21,6	13695
- Serviços prestados a Empresas	11.454,9	26,9	18.532,1	14,9	62
- Energia elétrica e gás	0,2	0,0	14.766,9	11,8	7383350
- Demais serviços	2.678,2	6,3	7.039,0	5,6	163

TOTAL Acumulado até 31/12/1995 e fluxos de 1996 a 2001 – em milhões de US\$	42.530,0	100	124.783,2	100	193
Fonte: www.bcb.gov.br – Censo de Capitais Estrangeiros (1995 e 2000). Ribeiro, 2004.					
* Crescimento Absoluto: os fluxos do período 96/01 sobre o acumulado até 1995.					

Analisando os números mais desagregados do Censo de Capitais Estrangeiros do Banco Central do Brasil, podemos assinalar que foi justamente no segmento de serviços para o mercado interno que predominaram os investimentos portugueses, atingindo 90,5 % do fluxo total no período 1996/2000 numa escala que não se compara a nenhum outro país investidor a não ser a Espanha com 90,1 %. O investimento na indústria corresponde a 9,5%, onde o destaque é para a fabricação de produtos químicos e de minerais não metálicos. Um outro aspecto que deve ser ressaltado é a grande concentração em poucos segmentos dos serviços que respondem pela maior parte do fluxo total, como pode ser observado na tabela IV:

Tabela IV - Setor serviços desagregado no IDE português para o Brasil. 1996/2000

Segmentos	Milhões US \$	%
Correios e telecomunicações	1.753.431	43,0
Comercio varejista	756.967	18,5
Eletricidade, gás e água quente	696.557	17,1
Atividades de informática	342.596	8,4
Intermediação financeira	272.986	6,7
Serviços prestados a empresas	168.934	4,1
Outros	90.079	2,2
TOTAL	4.081.550	100

Fonte: www.bcb.gov.br
Elaboração do autor

Apenas nos três primeiros segmentos do setor serviços da tabela IV estão 78,6 % do fluxo total no período. Isso coloca uma questão imediata: a grande concentração no tempo e no espaço não terá sido um espasmo concentrado em oportunidades momentâneas que não se repetirão, já que em sua maioria tem relação com o processo de privatização? Não há dúvida de que o processo não tem condições de repetir-se na mesma intensidade. Aliás, desde 2001 houve uma queda significativa nos movimentos de capital pelo mundo e no próprio quadro da economia internacional. Desde então os Países Baixos e a Espanha têm estado à frente do Brasil como destino do IDE português, embora o Brasil se mantenha como principal destino no stock acumulado. Mas a aposta ibérica permanece na medida em que suas empresas já contabilizaram ganhos operacionais e de capital e tem nos mercados internos dos países latino-americanos possibilidades de expansão e vantagens competitivas que não teriam no contexto europeu. Vale observar que os três primeiros segmentos que mais receberam investimento (telecomunicações, comercio varejista e eletricidade) têm afetado decididamente as suas matrizes: respectivamente, Portugal Telecom (PT), Grupo Sonae e Eletricidade de Portugal (EDP), tornando a Bolsa de Valores de Lisboa sensível ao movimento de suas subsidiárias brasileiras. O mesmo acontece com a Bolsa de Valores de Madri em relação ao Cone Sul, onde o Brasil tem posição destacada.

Tendo por base as informações dos 200 maiores grupos empresariais no Brasil para o ano de 2003, encontram-se 3 portugueses e 6 espanhóis,

conforme a tabela V. Do lado português os três grupos estão solidamente instalados e para o ano de referência o destaque foi a EDP, com o maior incremento de receita bruta na área de serviços no Brasil, um salto de 113,9%.

Do lado espanhol, o destaque absoluto é a Telefônica, maior empresa estrangeira instalada no Brasil (considerando a receita bruta) e a sétima no

computo geral. No segmento de serviços, têm à sua frente apenas a estatal Eletrobrás com uma receita ligeiramente superior (22,4 bilhões), mas é a 1ª em lucro líquido atingindo o resultado de 1.398,8 milhões de reais em 2003. (www.valoronline.com.br) . No segmento financeiro brasileiro, depois de dois grandes bancos públicos (Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal) e três privados nacionais (Bradesco, Itaúsa e Unibanco), o Santander Banespa é o sexto no ranking e maior grupo estrangeiro no segmento das finanças, que tem a participação de grandes bancos europeus e norte-americanos.

Nos serviços há predominância de empresas com capitais privados e estatais brasileiros. Mas para termos uma idéia da escala e magnitude do conjunto das quatro grandes empresas ibéricas no setor serviços do Brasil (Telefônica, Endesa, PT e EDP), consideramos os resultados das 22 que fazem parte do ranking das 200 maiores empresas. Nestas 22 há empresas com capitais belgas, franceses, italianos, mexicanos e norte americanos. A soma da receita bruta destas empresas (35.467,2 R\$ milhões) é inferior ao resultado obtido pela soma das empresas ibéricas (36.654,9 R\$ milhões). Estes números são um índice da importância da economia brasileira para estes capitais e dimensionam a aposta no mercado brasileiro, já que estão todas voltadas para o mercado interno.

Tabela V – Empresas Ibéricas na lista das 200 maiores do Brasil
(Segundo a receita bruta – Ano base 2003)

Fonte: Valor Grandes Grupos – Ranking. In: www.valoronline.com.br, (Em 2003 o dólar esteve

Empresa	Ranking Geral/Atividade	Receita Bruta em R\$ milhões	Atividade
Telefônica	7 ^a / 2 ^a	22,26	Serviços
Santander Banespa	21 ^a / 6 ^a	12,31	Finanças
Endesa	48 ^a / 12 ^a	5,11	Serviços
Portugal Telecom	51 ^a / 13 ^a	4,93	Serviços
EDP	54 ^a / 15 ^a	4,39	Serviços
Sonae	64 ^a / 7 ^a	3,73	Comercio
Aços Villares/Sidenor	98 ^a / 52 ^a	1,97	Indústria
Repsol YPF Brasil	115 ^a / 60 ^a	1,60	Industria
Mapfre Seguros	150 ^a /24 ^a	1,04	Finanças

cotado próximo de 3,00 Reais), Elaboração do autor

No horizonte de expansão do IDE para o Brasil, o grande espaço a ser preenchido é o das infra-estruturas, (transportes e energia principalmente), que possuem carências acentuadas. Estes investimentos significam ganhos de eficiência para segmentos onde a economia brasileira tem dado mostras de altos padrões de competitividade, como é o caso destacado do agronegócios. Portanto, o setor serviços continuará sendo nos próximos anos o destino para os investidores externos e não podemos descartar a possibilidade de expansão dos investimentos ibéricos.

Comentários finais:

O artigo tratou das transformações ocorridas nos fluxos de IDE dirigidos à economia brasileira, onde assinalamos o salto ocorrido a partir de meados da década passada, acompanhado também de mudanças nas origens e destinações destes capitais, quando a indústria deixou de ser o principal destino, passando este lugar para os serviços. Apresentamos os investimentos ibéricos em geral como possuidores de uma lógica própria e sublinhamos sua proeminência no Brasil desde então. Enfatizamos os investimentos ibéricos em geral e os portugueses em particular, sublinhando sua destinação setorial com perfil concentrado em alguns poucos segmentos dos serviços.

A lógica de internacionalização seletiva das empresas portuguesas veio coincidir com a busca de investidores para as empresas que estavam sendo privatizadas no Brasil, além de outras oportunidades de investimento concretizadas através de fusões e aquisições, modalidade predominante nos movimentos de capitais desde os anos oitenta. Nestes últimos anos em que ambos os países aumentaram sua abertura ao mundo simultaneamente à

implementação dos seus projetos de integração regional, as afinidades lingüísticas e culturais foram elementos de reforço nos ensaios de internacionalização. No caso brasileiro e ainda que os exemplos não sejam numerosos, empresas brasileiras em processo de internacionalização, como a WEB Motores ou a Marcopolo de Carrocerias tem unidades produtivas em Portugal, assim como a Petrobrás em Angola e outras empresas brasileiras nos Países Africanos de Língua Oficial Português (PALOP).

O Brasil é um dos países do mundo cujos fluxos de comércio e investimento são mais bem distribuídos pelos diferentes blocos econômicos e onde há algum tipo de identidade, estes fluxos tendem a ganhar força.

Há fatores que não se repetem e há outros que permanecem e tem desdobramentos ainda que não intencionais. Nessa perspectiva, podemos ter em vista o espaço da lusofonia como um campo de possibilidades a ser fortalecido numa economia mundial mais integrada, já que até agora tem avançado sem um esforço mais concertado. A Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), criada em 1996, deve ganhar vida pela implementação de projetos e atividades que reforcem seus vínculos e contribuam para um mundo mais plural e democrático.

Bibliografia:

ALVES, J. E. D. e CHIANCA Jr, D. A. Panorama da economia internacional e brasileira. In: Cadernos de textos 48º CONAD da ANDES / SN. Aracajú. 7 a 20 de junho de 2004.

BARRETO, A. (Organizador) A Evolução Social em Portugal: 1960-1995. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais, 1996.

CARAÇA, J. M. G. e GODINHO, M. M. Esforço inovador e comércio de produtos de alta intensidade tecnológica. In: Ensaio de Homenagem a Francisco Pereira de Moura. Lisboa: ISEG, 1995.

DEPARTAMENTO de PROSPECTIVA e PLANEAMENTO. Prospectiva e Planeamento. O investimento português no estrangeiro – Brasil. Volume 9, Lisboa, 2003.

DURAND, M. F. et alli. Europe(s). Parte II, cap. XII. In: Le Monde - Espaces et Systèmes. Paris: Presses de la Fondation Nationale des Ciencias Politiques & Dalloz, 1992.

EUROPEAN COMMUNITIES. The Competitiveness of European Industry. Luxemburg: Office for official publications of the European Communities, 1999.

GONÇALVES, R. Investimento externo direto e empresas transnacionais no Brasil: uma visão estratégica e prospectiva. IN: Ciências Sociais Hoje. São Paulo, Vértice/ANPOCS, 1991.

GODINHO, M. M. Os Recursos Humanos em Ciência e Tecnologia: Evidências de uma Fragilidade Estrutural. In: Sociedade e Trabalho. N. 7 Lisboa: Ministério do Trabalho e da Solidariedade. Dez. 1999.

GUEDES, C. A. M. Competitividade e inserção internacional: Algumas observações sobre a economia portuguesa. In: Perspectiva Econômica, Vol. 36, n. 114. São Leopoldo, Unisinos, abril/junho 2001.

GUEDES, C. A. M. E OLIVARES, M. G. Las inversiones ibéricas en los mercados emergentes: Una política europea? – El caso portugués en

América Latina. In: La Política Económica en un Mundo de Incertidumbre, General Media, S.L, Bilbao, 2002. (Livro Eletrônico - ISBN 84-699-8612-0)

_____. O investimento português no Brasil e os desafios de uma lógica ibérica. In: Ensaio FEE (Fundação de Economia e Estatística). Volume 24 – Nº 2 – 2003. Porto Alegre: FEE, 2003.

GUEDES, C. A. M. e CARDOSO, S. R. Emprego e Inovações Tecnológicas no Pensamento Econômico. In: Emprego e Desenvolvimento Tecnológico: Artigos dos Pesquisadores. DIEESE/CESIT (Orgs.). São Paulo: 1999.

GUEDES, C. A. M. e NATAL J. L. A. El Mercado de Trabajo Brasileño em Perspectiva Histórica. In: CARAVACA, I. et ali (Editores). Globalización y Territorio – Mercados de Trabajo y Nuevas Formas de Exclusión. Red Iberoamericana de investigaciones sobre globalización y Territorio. Universidad de Huelva Publicaciones, 1998.

LANÇA, I. S. L. Especialização Internacional e Competitividade em Portugal (1970-1996). In: LANÇA, I. S. (Org.) A Indústria Portuguesa – Especialização Internacional e Competitividade. Oeiras: Celta, 2000.

LAPLANE, M., SARTI, F., HIRATUKA C., SABBATINI, R. Empresas Transnacionais no Brasil nos anos 90: fatores de atração, estratégia e impactos, Núcleo de Economia da Indústria e da Tecnologia, UNICAMP, 2000, São Paulo.

LOPES, J da S. A Economia Portuguesa desde 1960. Lisboa: Gradiva, 1996.

LOURENÇO, E. O Labirinto da Saudade – Psicanálise Mítica do Destino Português. Lisboa: Gradiva, 2000.

MENDONÇA, A. Sobre a Participação de Portugal na UE e o Mundo Lusófono como Espaço Econômico. In: ALBUQUERQUE, R. C. e ROMÃO, A. (Organizadores) O Diálogo dos 500 Anos - Brasil e Portugal: Desenvolvimento e Cooperação. Rio de Janeiro: EMC, 2000.

OLIVEIRA, D. R. de. A anatomia do Investimento Direto Estrangeiro – IDE – nos anos 90: o caso brasileiro. Relatório final de pesquisa de Iniciação Científica realizada no âmbito do Convênio UFRRJ/CNPq, orientada por Cezar Guedes. Seropédica, UFRRJ, 2004.

RIBEIRO, J. F. A Economia Mundial no Horizonte 2015 e a Competitividade das Pequenas Economias Abertas. Lisboa: ISEG, 2000.

SANTOS, B. de Souza. O Estado e a Sociedade em Portugal (1974-1988). Porto, Afrontamento, 1992.

SILVA, J. R. Portugal/Brasil – Uma década de expansão das relações econômicas, 1992-2002. Lisboa, Terramar, 2002.

Capítulo 2

Globalização e Desenvolvimento em América Latina

1. El desafío social y las restricciones económicas de la transición democrática en Chile.

Introducción

"Para aquellos que no tienen fe en las máximas utilitaristas y en las sanciones religiosas...la dificultad principal es de saber si es cada uno de nosotros un fin. Supongamos que entra en vigor el siguiente decreto: será bueno, del ponto de vista de los medios, que yo sea malo. ¿Devo aceptarlo? Voy a optar por ser malo para que algunos, que no conozco ni me interesan, quavan al paraíso? Puede suceder que con mi obediencia aumente el bien general y que, por tanto, yo haga el bien.¿ Pero mi obligación es ser bueno o hacer el bien? "26.

Chile es hoy una economía abierta, que crece y puede crecer a tasas superiores a la tasa de crecimiento media de la economía mundial y de América Latina. Este proceso comenzó en la mitad de la década de los años setenta después de un cambio substancial en su modelo de desarrollo, caracterizado por la instauración de una economía de mercado, que implicó una transformación social radical, con la total privatización de las actividades económicas y una inserción en la economía mundial con recurso al capital extranjero.

La instauración de la economía de mercado abarcó todas las actividades económicas productivas y servicios, la salud, la educación, la seguridad social, las infraestructuras, comunicaciones, pasando la propiedad social a manos de capitales nacionales o extranjeros.

Este proceso, liderado políticamente por el gobierno militar e apoyado por la derecha política, condujo a un proceso de modernización de las fuerzas productivas, reorientando la actividad económica al desarrollo de condiciones de transformar el país en un país exportador de bienes primarios en una base tecnológica avanzada.

Fue abandonado el viejo proyecto industrializador desarrollista, provocándose de manera deliberada una destrucción de sectores industriales contruidos por el Estado o apoyados por este en las décadas anteriores: la industria siderúrgica, metalmecánica, química, textil y calzado. Una política desindustrializante, liderada por el capital financiero, reorientó la inversión a sectores que construyesen la base de las llamadas exportaciones no tradicionales, y al mismo tiempo se abría la economía al capital extranjero en la minería, telecomunicaciones, energía, etc. Nuevas exploraciones de riquezas tradicionales como el cobre, el molibdeno, fueron entregues en concesión o en propiedad a capitales extranjeros o nacionales.

El sector financiero sufrió alteraciones sustanciales: la privatización de los bancos y seguros nacionales, la apertura a la banca internacional, la utilización de nuevos recursos financieros resultantes de la privatización del

26 J.M Keynes, CWJMK, vol. IX, p.157.

sector de seguridad social y sobretodo con el recurso al crédito internacional privado.

La demanda nacional fue alterada profundamente. Las familias alteraron sustancialmente la estructura de su gasto, teniendo el rendimiento disponible que integrar los gastos en salud, en educación, ahora privatizados, una parte importante de productos de consumo importados, susceptibles de variar con la política de cambios y monetaria. Las empresas sobrevivientes del shock monetario y financiero introducido por el gobierno militar fueron obligadas a repesar su demanda en función del mercado mundial. La política de adelgazamiento del Estado, eliminó sustantivamente las funciones sociales del estado, fue llevada a cabo una política presupuestaria bajo el lema ortodoxo de la *sound finance*²⁷, practicándose apenas una política de subsidiariedad.

La distribución del rendimiento nacional exacerbó bruscamente las desigualdades entre los sectores sociales del país. Disminuyó cualitativa y cuantitativamente la parte del trabajo en el rendimiento nacional, sea por la caída del salario real, como por un movimiento cíclico del empleo-desempleo, excluyendo una parte importante de la población al acceso de bienes públicos tradicionales, como salud, educación y previsión y, dejando a la tradicional clase media, soporte de los regímenes democráticos tradicionales, en una situación de empobrecimiento e desequilibrio.

Si bien es verdad que el nuevo modelo de desarrollo trajo cambios sustanciales en un proyecto de modernización productiva, modernizando la agricultura, la pesca y la minería, también es verdad que la economía chilena es más vulnerable a las fluctuaciones y vaivenes de la economía mundial, de la demanda externa, de los movimientos financieros, de la voluntad del capital extranjero que se instaló en los sectores tradicionales, nuevos servicios y en los sectores financieros, pero su flaqueza es que, sobretodo, no consigue evitar el deterioro de los *term of trade*, de la balaza comercial y de servicios, obligando a una política cambial activa y sobretodo aumentando la deuda externa .

Esta comunicación no pretende evaluar las modificaciones sociales y programas específicos introducidas por los tres gobiernos de la concertación, sino más bien evaluar la actual situación en términos macroeconómicos. Vamos en este sentido considerar dos aspectos: primero, las restricciones internas y externas a la solución de los problemas sociales dados, en segundo lugar las restricciones en la política económica y su manejo.

1. La restricción interna y externa de la economía chilena

De acuerdo a las tendencias generales que nos proporcionan los índices de actividad económica y de las variaciones del PIB, lo económico presenta una buena performance, siendo la curva de actividad económica, con ligeras

27 La polémica de los años treinta entre los partidarios del tesoro y sus críticos, entre ellos Keynes, puede leerse en CWJMK, Vol. XIX e XX, Macmillan, 19721. El principio de subsidiariedad es la respuesta de la Public Choice a las políticas fiscalistas de origen keynesiana. Ver por ejemplo, G.C. Peden(1988), " Keynes, TheTreasury and Brithish Economic Policy", The Economic History Society. -(1983), "Sir Richard Hopkins and the Keynesian Revolution in Employment Policy, 1929-1945, Economic History Review, 36(2), pp. 281-296. -(1980), "Keynes, The Treasury and the Unemployment in the Later Nineteenththirties, in John Cunningham Wood(ed.), " John Maynard Keynes: Critical Assessments", Croom Helm, London & Camberra, 1983, Vol.I, pp. 564-580.

fluctuaciones, creciente y positiva (Banco Central de Chile, 2000). Este es el periodo de mayor crecimiento económico desde el siglo 19. El producto ha crecido de modo casi permanente, en media 4,2 % de 1990 a 2000²⁸, exceptuando el período recesivo de 1999, producto de los efectos negativos que generó la demanda externa con epicentro en Asia, México y Brasil, pero también debido a la conducción de la política anti-cíclica del banco central chileno, un elemento decisivo en la determinación del equilibrio económico. Pero la tendencia es desigual para las diferentes variables macro-económicas. Tomando en consideración la tasa media de crecimiento y un factor de multiplicación²⁹, la inversión crece mas que el consumo y las importaciones mas que las exportaciones, la demanda agregada crece mas que la producción. Los elementos problemáticos en esta constatación son el hecho de las importaciones crecen a un ritmo mayor que el PIB, y el hecho que el ritmo de crecimiento del cuociente entre consumo y rendimiento es mucho mayor que el cuociente inversión/ rendimiento. En principio un circulo de inversiones a través de mayores importaciones en bienes de capital es virtuoso en largo plazo, sólo que este circulo viene ofuscado por el aumento de las importaciones de bienes de consumo de manera creciente.

En la década de los años 90, el crecimiento del PIB, desde una óptica productiva, tiene lugar sobre todo en los servicios, construcción, comunicaciones, en los servicios financieros, en el sector de comercio, restaurantes y hotelería, en el sector de servicios personales, con tasas de crecimiento superiores a 16 % para el periodo 1990-1998. Por lo contrario, existe una casi estagnación de la actividad productiva estatal, un bajo crecimiento del sector minero y aún en menor medida del sector agrícola, una apuesta en la modernización virada para el exterior, que han crecido a tasas inferiores a 14 %, en el caso minero no superó la tasa de 2,5 %.

La observación de estos hechos, permite vislumbrar un aumento de la demanda interna y externa para bienes de consumo y de inversión con una fuerte componente del sector abierto de la economía, situación regulada por el mercado construido en el periodo de la dictadura. Es apreciable el crecimiento en los servicios personales, en que están englobados la salud, la educación pública y privada. De hecho y para el periodo que va de 1990 a 2000, tanto la inversión (5%), el consumo (4,5,%) como el gasto público (4,5%) crecen más que el PIB; las exportaciones (4,3 %) crecen menos que las importaciones (6%), lo que da un desfaseamiento en el crecimiento entre la demanda y el PIB, en términos de ritmo e dinámica de crecimiento.

Es justamente esta idea que se puede reforzar si observamos las características del gasto del producto interno, donde la demanda total por bienes y servicios es el elemento determinante en el aumento del PIB. Aunque se aprecie un aumento correlativo de la demanda con el PIB, lo mismo se puede decir de la balanza comercial y de la inversión. No es casualidad que en la recesión de 1999, el movimiento de caída del PIB sea acompañado por todas las otras variables constituyentes de la demanda agregada, sin excepción. Un dato importante es verificar que el saldo de la balanza comercial ha sido tendencialmente negativo en la mayor parte de los

28 La media es calculada trimestralmente, engloba los trimestres de 1998 e 1999 que son negativos. El año dos mil dice relación sólo con los tres primeros trimestres

29 Ver Angus Madinson, *Dynamic Forces in Capitalist Development. A long-Run Comparative View*, Oxford University Press, 1991, sobre todo capítulos 3 y 4.

años noventa, no porque la producción y las ventas no aumenten, sino porque los precios internacionales son desfavorables³⁰. Podemos concluir también, que creciendo la demanda total de manera vigorosa, esto ha significado una presión que lleva a un desequilibrio en la balanza comercial de manera fluctuante. Esto permite decir que existe, al mismo tiempo, una clara opción por mantener las características centrales del nuevo modelo de desarrollo, implementado por el gobierno militar y ahora continuado con variaciones, a lo que me referiré mas tarde, pero con una presión dinámica que adviene, con la democracia, en sectores tradicionalmente vinculados a la demanda interna, salud, educación, construcción, comercio. Esta dualidad entre los objetivos que se propone el desarrollo abierto al exterior y el advenimiento de la democracia con presiones de la demanda interna es la que vamos a analizar.

Cómo se puede explicar este fenómeno, ¿porque esta presión de la demanda interna?. Si comparamos el crecimiento de las remuneraciones hora y el aumento del costo de la mano de obra, verificamos que las remuneraciones han aumentado mas rápidamente que el costo hora; de hecho si en periodo de Abril de 1993 a Diciembre de 2000 las remuneraciones crecieron a una tasa anual de 3,46 %, el costo-hora ha aumentado a tasas de 3,31, con un ritmo de 8% en la diferencia de crecimiento. Esto es un desvío del salario de su productividad, que tiende a anular los lucros marginales de las empresas³¹. Por otro lado, sin considerar el año 1999, año de recesión, el empleo ha aumentado y el desempleo ha disminuido. Si por un lado la masa laboral aumenta y las remuneraciones también, el aumento de la demanda interna se expande, con un desequilibrio en las cuentas externas, si una parte importante de los bienes de consumo son importados³². Esto sólo puede significar que la demanda por consumo de bienes se integra en el mercado internacional, no existiendo capacidad productiva nacional para satisfacer los aumentos de demanda para bienes de consumo y considerando adicionalmente que la mayor parte de los bienes duraderos también son importados.

Esto podemos observar claramente en la balanza comercial de la década de los años 90, los saldos negativos se verifican en los años de mayor aumento en la demanda interior, los saldos negativos en la balanza de servicios son compensados con la entrada de capital, que representa inversión extranjera directa, mas endeudamiento externo y una disminución de las reservas en divisas.

La economía chilena se expone a sufrir las consecuencias de las variaciones de la demanda externa al mismo tiempo que la demanda interna crece presionando la demanda de moneda extranjera, lo que sólo puede ser compensado con un aumento de la inversión extranjera o con aumento de la deuda exterior o la disminución de las reservas de divisas, cosa que ha sucedido simultáneamente en este caso. No es casual que se haya utilizado

30 Sobre esto escribí un working paper, utilizando como base de análisis la situación argentina, que enferma del mismo problema, dólar, barril de petróleo, tasas de interés más altos y precios de los productos exportados a bajar. Ver " O comércio externo argentino e as suas perspectivas no processo de globalização", CEDIN 2001/1, ISEG/UTL, Lisboa.

31 Tasas calculadas a partir de datos de INE, in www.ine.cl, estadísticas nacionales, la tasa media es calculada a partir de la media de las tasas anuales, como el log de 2000 relativamente a 1993.

32 $m > 0.3$, siendo m la propensión a importar en un modelo keynesiano de economía abierta a la Mundell-Fleming

la política de desvalorizar el peso como medio de ajuste. Una análisis de la balanza de pagos chilena en el periodo de 1990-2000 demuestra las vicisitudes de la exposición de la economía chilena al exterior. De hecho han aumentado la inversión extranjera directa, como la inversión financiera de corto e medio plazo, lo que ha permitido tangencialmente tener años de equilibrio, años de desequilibrio, que ha compensado las fluctuaciones de la balanza corriente. Es justamente de esta balanza que parten los desequilibrios, por un lado por una balanza comercial y de servicios que es reflejo de las fluctuaciones del comercio mundial, de los precios de los productos importados en dólares, con una tasa efectiva bilateral en constante desvalorización³³ y por otro lado del peso cada vez mayor de los saldos negativos de los servicios financieros e no financieros. Esto representa una cuenta de capital de corto plazo escondida. A esto se debe adicionar la situación de entrada e salida de inversiones de corto plazo, que se comportan de manera bastante errática. Si al inicio de los años noventa hay una inversión en cartera, esta deviene negativa a partir de 1995, lo que se refleja en un salto del saldo negativo de los servicios financieros.

Esto es lo que denomina la inestabilidad inmanente del capital financiero (Minsky, 1975, 1977, 1985)³⁴. De hecho la salida del capital extranjero que se expresa en este saldo negativo mayor a partir de 1995 no resulta de ninguna apreciación negativa de la economía chilena y su estabilidad, sino pura y simplemente de la propia naturaleza de este capital, es capital especulativo. Por otro lado la conducta del inversionista extranjero de largo plazo es bastante esperada, invierte protegido en un estatuto de garantía que representa el DL 600 y capítulo XIV, estatuto al inversionista extranjero, que concede tratamiento especial a las inversiones que se realizan a su abrigo. La inversión extranjera es un elemento importante en el equilibrio de la balanza, pero el mismo la salida de los lucros que se ha incrementado de manera importante, en otro tiempo se diría que el capital ficticio ha alimentado bien por el capital funcional, los precios se elevan por la política de tasas de juro crecientes que Chile se ve obligado a pagar merced a la política monetaria del FED. Pero se supone que es el precio a pagar por el ahorro adicional extranjero, sin eso no se mueve el modelo, además es considerado benéfico para su funcionalidad.

Podemos ahora establecer los nexos que permiten ver mejor la articulación del modelo económico en sentido que pretendemos. Un aumento del nivel de vida de los chilenos depende hoy del funcionamiento cabal de la economía mundial en términos de demanda global, pero la demanda interna depende de los niveles de remuneración internos, que por su vez dependen de los precios de los bienes de consumo externos y por tanto, de la tasa cambio y la tasa de interés.

De cualquier modo, resulta curioso el nivel de correlación que existe entre el PIB y los elementos que representan la forma de su gasto. En el cuadro esta resumido los resultados de una regresión linear múltiple, que permite evaluar

33 El peso se ha desvalorizado desde 1989 hasta diciembre de 2000 en 235,19 %, de acuerdo al dólar observado del Banco central de Chile

34 H. Minsky, (1975), John Maynard Keynes, Columbia University Press, The Macmillan Press, 1976, -(1977) " The Financial Instability Hypothesis: An Interpretation of Keynes and an Alternative to «Standard»Theory", in John Cunningham Wood(ed.), " John Maynard Keynes: Critical Assessments", Croom Helm, London & Camberra, 1983, Vol. 4, pp. 282-292, -(1985) " The Financial Instability Hypothesis: A Restatement, in P. Arestis e T. Skouras, Post Keynesians Economic Theory: a Challenge to NeoClassical Economics, Whaetsheaf Books, Sussex, M.E. Sharpe, Inc. Armonk, New York, 1985, pp. 24-55.

las relaciones del PIB con la demanda interna, el FBCF y la Balanza Comercial. Es claro que existe un alto grado de correlación entre estas variables, lo que confirma la tesis que la demanda externa es un elemento vigoroso en la determinación de la demanda interna y en la formación del producto, así como se confirma la tesis de que existe un grado de correlación mas fuerte de la demanda con las importaciones de que con las exportaciones, que es una demostración del grado de integración de la economía, no apenas con la inversión, lo que es normal históricamente, como del consumo, lo que es un resultado del funcionamiento del modelo.

2. Las restricciones políticas económicas.

En un gobierno democrático como el que existe hoy en concreto, las reivindicaciones sociales: mejor educación, mejor salud, mejor seguridad social, consumo básico, se traducen en la necesidad de un aumento de los salarios y no necesariamente en el aumento del gasto del estado en su función social. De hecho el estado no sólo procedió a un adelgazamiento curativo de su aparato productivo, como dejó de cumplir parte sustancial de su función redistribuidora de la renta.

La filosofía imperante, neoliberal y de laissez-faire, redujo el estado a una función de subsidiariedad. En los últimos 10 años, bajo gobiernos de centro izquierda, el gasto gubernamental ha disminuido en términos relativos, persiguiendo el estado, inclusive, el propósito de conseguir excedentes en las cuentas presupuestarias. Es decir el gobierno, de manera deliberada, ha entregado a la iniciativa privada el liderazgo económico de repartir la renta nacional en la base de criterios de eficiencia, siendo este proceso realizado por las empresas a través de los ajustamientos de los salarios a la productividad. La ideología liberal, de una regulación realizada por la mano invisible del mercado, encuentra en el ejemplo chileno una aplicación paradigmática, lo que implica que no existe una acción política equilibrante en la distribución de los rendimientos, que consustancie propósitos de equidad. Esta es una auto-restricción de raíz ideológica.

El Gobierno ha dejado en las manos del Banco Central la conducción de la política monetaria y cambial, siguiendo la práctica usual de los países desarrollados, producto traducido a la concepción reguladora de la crítica monetarista a las políticas keynesianas de los años de post-guerra. La política cambial ha estado al servicio de la competitividad de las exportaciones, que sufren del mal característico de los productos de baja incorporación tecnológica, sus precios son muy elásticos, siendo la elasticidad-demanda generalmente elevada, lo que obliga a una política de desvalorización continuada del peso chileno, lo que de hecho se ha verificado a lo largo de década. El Banco central ha delineado una política de cambios fijos con una banda larga de 10 %, pero de hecho ha provocado un peg down continuo del peso en los últimos años, lo que no ha evitado el creciente recurso a las importaciones para satisfacer la demanda interna, provocando un desequilibrio discontinuo de la balanza de pagamentos, que ha presionado aún mas los términos de comercio.

La independencia constitucional del Banco Central relativamente al gobierno significa que este no es apenas fruto de presiones del gobierno para satisfacer las necesidades de moneda, es fruto de mayores presiones por

parte de los exportadores, lo que de hecho ha ocurrido, los cuales generalmente representan un sector empresarial fuerte, buscando obtener condiciones de lucratividad sobre la base de una política cambial ajustable. Esto se advierte en la variación de la tasa de interés que es totalmente cíclica relativamente a las variaciones del PIB, como es altamente correlacionada con la evolución de las exportaciones, pero no necesariamente con el PIB y extrañamente no con la FBCF. El gobierno de la concertación recibió una tasa de interés real de 16.49 % y consiguió llevarla paulatinamente hasta 6.85 %. Manteniéndose durante los años 90 entre 8-10 %. Esto se alteró bruscamente en el año de 1998, donde alcanzó niveles superiores a 19 %. Actualmente se sitúa abajo de los 7 %, lo que permitió la retoma de la actividad después de la recesión de 1998³⁵.

Los gobiernos continúan la política de privatizaciones de los bienes públicos, sea con la modalidad de las concesiones, en el caso de las infraestructuras, sea con la venta a inversionistas extranjeros, en el caso de la minería. La mayor parte de la inversión extranjera ha ido para sectores donde tradicionalmente opera el estado, como es el caso de la energía, las comunicaciones, las vías de transporte y el sector minero. Se trata de inversión directa, no siempre de formación bruta de capital, la mayor parte de las veces es la compra de activos de empresas. La política de movilidad del capital ha sido restringida por el banco central, lo que vislumbra en la baja variación de los activos en inversión en cartera del Banco Central (Banco Central, 2000).

La política fiscal sigue la regla de oro del llamado punto de vista del Tesoro (Peden, 1988), presupuesto equilibrado, financiado con ingresos de los impuestos o ingresos propios(incluso endeudamiento financiero con el exterior), que en el caso del gobierno chileno son importantes, pues aún se mantiene, a través de Codelco, como el principal productor de cobre mundial. La parte de los ingresos del presupuesto del estado relativamente al PIB, ha declinado de los 39 % en 1990 para los 33 % en 1999, lo que significa, que el gobierno ha disminuido los impuestos, fundamentalmente a las rentas de las empresas y los profesionales liberales, como a disminuido el gasto de 34 % en 1990, para 28 % en 1999. Es sorprendente, que inclusive en año de recesión, el estado tenga un pequeño déficit, aunque aumentando ligeramente el gasto³⁶. En este sentido, no apenas encontramos una ideología liberal en las prácticas de política monetaria, como también en la conducción de la política presupuestaria y de rentas³⁷.

Podemos verificar, entonces, que ni la política cambial, ni la política de mantener una tasa de interés que incentive a la inversión es regulada o controlada por el estado, es más, parece que los sucesivos gobiernos ni se plantean ese propósito, adhiriendo al dogma liberal, de dejar al mercado los ajustamientos necesarios. Los salarios han crecido, porque simplemente en

35 La tasa es la tasa de referencia del Banco Central en Unidades de Fomento, un índice generalmente utilizado para todos los bienes duraderos, que goza de grande aceptabilidad y credibilidad. Ver Banco Central de Chile, in www.bcentral.cl/indicadores.

36 El gasto aumentó de 1998 para 1997 en 3% y la inversión estatal en 1,72 %, que no fue compensado con ingresos de capital, por eso el déficit, que fue financiado con recurso al crédito externo. Los datos son de la Oficina del Presupuesto del Ministerio de la Hacienda, in www.anfitrion.cl/mhacienda.

37 La disminución del gasto se debe principalmente a una disminución del gasto de las empresas, que hoy ronda los 7 %, cuando era a inicios de los noventa de 15 %. La decisión de disminución del gasto de las empresas se debe a una política deliberada, pues no eran deficitarias, por lo contrario generaban un ingreso líquido de gastos de 15% del PIB en 1990.

la época de la dictadura eran demasiado bajos. Lo que fue una condición necesaria para el poner en vigencia y actividad el nuevo modelo de funcionamiento de la economía, basado en los ajustes de mercado y en una casi total apertura al exterior. A partir del proceso de democratización, la funcionalidad del modelo es puesta en dificultades por las presiones sociales, que generan presiones en la demanda interna. En ese sentido la política de ingresos que busca una mayor equidad en la distribución de la renta, pasaría por un aumento del gasto social, con una política de ingresos más activa en la maniobra presupuestaria y por mejorar las condiciones de determinación de los ajustamientos salariales, lo que implicaría una revisión de las leyes laborales. Ni una ni otra cosa ha ocurrido.

El talón de Aquiles de este modelo son sin duda los precios internacionales de los productos exportados e importados, sobre los cuales apenas se dispone de la política cambial, para ajustarlos al equilibrio interior. Esto obliga a una relación precios/ costo del trabajo muy equilibrada, lo que exige salarios nominales bajos, para asegurar la tasa de interés en niveles de inversión creciente.

La recesión de 1998 y la disminución de la tasa de crecimiento actual, ha dejado al desnudo algunos de los elementos débiles que configuran el modelo. El resultado ha sido desastroso para los trabajadores, que ven aumentados sus salarios, pero que al primer desajuste han pagado el precio de las restricciones que el modelo les impone: una tasa de desempleo arriba de los 10 %. Curiosamente el desempleo afecta a los jóvenes con profesiones universitarias o formación politécnica en un grado significativo, lo que pone en causa uno de los milagros de la imposición de este modelo, la obtención de igualdad de oportunidades con niveles de educación mayores.

Las políticas de los gobiernos de centro-izquierda frente al desempleo son copia de los diseños europeos de combate al desempleo estructural, privilegiando los aspectos micro-económicos sin reparar que las características del desempleo en Chile se parecen mas a lo que se conoce como desempleo involuntario³⁸. Y aquí la receta es conocida, sabida y exitosa: aumentar la inversión, intervención del estado de modo vigoroso y no tímido como ha sido la respuesta³⁹. El convencimiento de mayor parte de los políticos chilenos, muchos de ellos de izquierda renovada, es que el Estado smithiano de *laissez-faire* es el mejor estado. El centro izquierda, demostrado a través de su práctica gubernamental, ha adherido a una visión del desarrollo económico iniciada por la dictadura militar, que se encuadra en un modelo de desarrollo del capitalismo en escala mundial, reservando para países como Chile un lugar en la división internacional del trabajo, de productor eficiente de materias primas, productos alimentares e insumos de baja densidad tecnológica. El problema del desarrollo deja de ser como lograr un *take off* para el desenvolvimiento en la dirección de un desarrollo sustentado en posiciones de capitalismo avanzado, es apenas como

38 Las bases teóricas de aquellos que piensan que solo existe desempleado voluntario estan en una concepción de la relación entre consumo, ahorro e inversion, como Keynes habló: "Those who think in this way are deceived, nevertheless, by an optical illusion, which makes two essentially different activities appear to be the same. They are fallaciously supposing that there is a nexus which unites to abstain from present consumption with decisions to provide future consumption; whereas the motives which determine the latter are not linked in any simple way with the motives which determine the former". *General Theory*, CWJMK, vol. VII, p. 16-17 Segunda lección de 1943 de las Michaelmas Term de 29 de Outubro de 1934. Yo no creo que las autoridades políticas en Chile piensen que el desempleo es voluntario, pero es como si fuese.

39 De hecho hubo en el año 1998 un aumento del gasto y de la inversión estatal, pero más en una lógica de continuidad que de intervención.

administrar bien el modelo y asegurar una distribución de la renta que no comprometa las bases de la acumulación⁴⁰. No debe sorprender que este modelo sea un éxito. En el largo plazo todos ganan desde que sepan esperar, pero en el largo plazo “we all dead”, como escribiera J.M.Keynes⁴¹. Podemos responder a la pregunta retórica inicial de Keynes, reformulada. Debe ser el gobierno de centro izquierda bueno o hacer el bien. Prometió hacer el bien, tal vez sea un mal gobierno. Tal vez sea mas eficiente y bueno que la derecha a gobernar el país, ¿será que hace el bien ?

⁴⁰ Un análisis modelizado de alternativas al modelo base neo-clásico se encuentra, por ejemplo en Amitava Dutt, Growth, Distribution and Uneven Development, Cambridge University Press, 1990, capítulo 3.

⁴¹ J.M.Keynes, CWJMK, vol. IV, Macmillan, 1971

2. Los problemas del crecimiento económico y las reformas macroeconómicas en América latina

Consideraciones preliminares

Un examen previo de los problemas económicos de América Latina sugiere que la historia económica de América Latina en la posguerra se caracteriza por episodios recurrentes de vulnerabilidad a los choques económicos. La caída de la relación de precios del intercambio para los productos primarios luego de la gran depresión del año 30 sirvió de base para las políticas de sustitución de las importaciones en el período entre el fin de la guerra y hasta terminar el decenio de 1960. La abundancia de petrodólares en el sistema internacional en el decenio de 1970, junto con las crisis del petróleo y la posterior recesión internacional coadyuvaban en hacer estallar la crisis de la deuda en América Latina en el decenio de 1980. Las condiciones de la "década perdida" se agravaron en varios países por una mala elección de políticas internas. Finalmente, a pesar de haber transcurrido casi una década de las reformas del mercado en América Latina, las crisis de los años 90 muestran que se mantiene la vulnerabilidad de la región a las perturbaciones externas⁴².

Las raíces del moderno proceso de desarrollo y de crecimiento económico que América Latina ha implementado, las encontramos en un transcurso que emerge a fines de los años 80 y que se refuerza a principios de 1990, tras la caída del muro de Berlín, cuando a partir de las reflexiones que se hacen entre especialistas del desarrollo estadounidenses, se intentó formular un listado de medidas de política económica que constituya un "paradigma" único para la triunfadora economía capitalista, surgió un nuevo consenso en política económica.

La magnitud de la crisis de los años 80 pudo también haber contribuido al cambio dramático en el foco de atención; las condiciones económicas y sociales calamitosas de la región habían ampliado el espacio político de maniobra para los dirigentes latinoamericanos, haciendo políticamente viables cambios radicales de política. Las autoridades responsables de esa política comenzaron a reconocer que finalmente se había agotado el modelo de desarrollo conducido por el Estado que se había utilizado en las décadas anteriores. El evidente éxito de Chile en la década anterior, el derrumbe de las economías estatistas de Europa oriental y de la Unión Soviética y el crecimiento acelerado de las economías del Asia oriental, animaron a los gobiernos latinoamericanos a aplicar reformas basadas en el paradigma del mercado: apertura al comercio internacional, estricta disciplina fiscal y privatización de empresas de propiedad del Estado.

Surge un listado-menu que serviría especialmente para orientar a los gobiernos de países en desarrollo y a los organismos internacionales (Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial) a la hora de valorar los avances en materia de ortodoxia económica de los primeros, que pedían ayuda a los segundos. Las políticas financieras del Fondo y del BM estimularon la

42 Shocks externos en economías vulnerables: una reconsideración de Prebisch, Nancy Birdsall, Vicepresidenta Ejecutiva, Banco Interamericano de Desarrollo Carlos Lozada, Latin America Research Group, Banco de la Reserva Federal de Atlanta.

liberación y desregulación del mercado y del comercio internacional, una libertad absoluta para las inversiones extranjeras, y el aumento de la producción en aquellos sectores orientados a la exportación⁴³. Estas reglas de la "gestión económica sana" son codificadas perfectamente por la comunidad financiera internacional, incluyendo el Fondo Monetario Internacional (el FMI), los grandes bancos internacionales privados, y los grupos del negocios. Consisten en el reducir del índice de la extensión de la creación monetaria, eliminación paulatina del déficit fiscal, instauración de un sistema de precios que desregularizan las actividades de sector privado y una abertura sostenida a la economía al libre cambio. Dado una codificación tan explícita de qué constituye políticas sanas, la restauración de la confianza requiere terminantemente habitar con ellas donde las políticas económicas adquieren sabor ortodoxo distinto⁴⁴.

La primera formulación de una política general que permitiera el ajuste macroeconómico y que colocase las economías latinoamericanas en nuevos rieles de desarrollo se subrayó en el llamado "consenso de Washington", el que se debe a John Williamson. El escrito concreta diez temas de política económica, en los cuales, según el autor, "Washington" está de acuerdo. "Washington" significa el complejo político-económico-intelectual integrado por los organismos internacionales (FMI, BM), el Congreso de los EUA, la Reserva Federal, los altos cargos de la Administración y los grupos de expertos. Los temas sobre los cuales existiría acuerdo son: disciplina presupuestaria; cambios en las prioridades del gasto público (de áreas menos productivas a sanidad, educación e infraestructuras); reforma fiscal encaminada a buscar bases imponibles amplias y tipos marginales moderados; liberalización financiera, especialmente de los tipos de interés; búsqueda y mantenimiento de tipos de cambio competitivos; liberalización comercial; apertura a la entrada de inversiones extranjeras directas; privatizaciones; desregulaciones; garantía de los derechos de propiedad⁴⁵.

El mismo Williamson reformulará y matizará los diez puntos, en el año 1993, en otro artículo ("La democracia y el "consenso de Washington"), en donde defiende de nuevo la necesidad de un consenso y matiza el alcance del mismo, distinguiendo tres tipos de medidas de política económica: aquellas en las que se ha conseguido consenso; aquellas en las que existe controversia técnica (no relacionada con temas de equidad); aquellas en las que todavía queda controversia para años, porque implica valores políticos: sobre todo problemas de equidad⁴⁶.

43 Mariana Wettstein Morador, El Proceso de Globalización Mundial

44 the [developing country's] policies must conform to certain rules. These rules of "sound economic management" are perfectly codified by the international financial community, including the International Monetary Fund (IMF), large private international banks, and business groups. They consist of reducing the rate of expansion in money supply, eliminating the fiscal deficit, devaluing domestic currency, deregulating prices and private sector activities, and opening up the economy to free trade. Given such an explicit codification of what constitutes sound policies, the restoration of confidence requires strictly abiding by them. In doing so, the economic policies acquire distinct orthodox flavor (Foxley, 1983, p.31).

45 Ha habido otras formulaciones del "consenso de Washington". Fischer, comentando el escrito de Williamson, habla de cuatro aspectos fundamentales: marco macroeconómico equilibrado ("sound"); gobierno de menores dimensiones y más eficiente; sector privado eficiente y en expansión; y políticas destinadas a la reducción de la pobreza. Krugman resume el consenso en "...la virtud victoriana en política económica: mercados libres y moneda sólida".

46 De hecho, Williamson acepta la sugerencia de R. Feinberg de cambiar el concepto de "consenso de Washington" por el de "convergencia universal". Este segundo es menos exigente y, además, permite olvidar que "Washington" predica, pero no siempre practica las normas que contiene. Sin embargo, entre 1993 y el fin del decenio, han sucedido acontecimientos graves: las crisis mexicana y asiática. De ahí surgen voces que proponen una reforma del consenso a partir de las sugerencias surgidas de la reunión del G-7 de octubre de 1984.

El consenso de Washington establece a través de este arreglo un conjunto de pautas y también, la exigencia de un ambiente de transparencia económica. No sólo porque las normas la contengan de manera ineludible, sino también porque la misma existencia de un recetario es un espejo al que se puede mirar a la hora de juzgar la actividad económica de los países. Para los países desarrollados, y en especial para los EUA, la formulación de este consenso representaba también un desafío: la concreción de medidas que ayudaran a los países desarrollados a aprovechar las oportunidades y evitar los inconvenientes de la emergencia de nuevos mercados.

Para muchas personas, el consenso de Washington pareció marcar un momento decisivo de los asuntos económicos mundiales. Ahora que empezaba a retirarse de las economías del Tercer Mundo la mano muerta del Estado, ahora que los inversores empezaban a ser conscientes de las enormes posibilidades de beneficios de estas economías, el mundo estaba preparado para un dilatado período de crecimiento rápido en los países que hasta el presente habían sido pobres, y para los movimientos masivos de capital de Norte a Sur⁴⁷.

Es discutible el grado de interés por parte de los organismos internacionales o del gobierno de los EUA respecto a la formulación del consenso de Washington. En todo caso, los conflictos que habían sacudido la teoría y la práctica económica, especialmente en la América Latina cuestionada por el FMI y por el BM, se daban por terminados. El estatismo excesivo era descartado; pero el FMI y el BM, también habían evolucionado e incorporado (en virtud de su carácter práctico) propuestas sociales en sus programas de ajuste. Ahora no se trataba ya de discusiones globales que contrapusieran planificación y mercado, políticas de demanda y políticas de oferta, sustitución de importaciones y apertura de las economías. Se habían terminado las ideologías.

El final de estas ideologías no significa el fin, sino el principio, de las discusiones útiles en materia de política económica y social. Las discusiones actuales, como las que se están manteniendo sobre los incentivos o los desincentivos que puedan tener los sistemas de paro o sobre las ventajas o inconvenientes de los diferentes sistemas de provisión de servicios sanitarios o educativos, son más interesantes que las viejas discusiones entre los partidarios de diferentes modelos de sociedad. Hoy en día las discusiones son más de gradación, y eso las convierte en discusiones más útiles, pero también más difíciles. Ahora orientarse es más difícil que antes.

Curiosamente los antecedentes del "Consenso de Washington" pudieran situarse a partir de la década del 70, después de la crisis de los petrodólares y de la declaración de inconvertibilidad del dólar en oro que hiciera el presidente Richard Nixon en 1971. Esta decisión, que evidenció el fracaso de los acuerdos de Bretton Woods, acuerdos mediante los cuales surgieron el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, determinó el inicio de una nueva era para el FMI en cuanto a objetivos, ya que después de dos décadas de estabilidad y crecimiento mundial, comienzan a darse fenómenos económicos en diferentes áreas del mundo que denotaron que el fin del

47 La cuestión no era si se cumplirían las expectativas optimistas sobre el crecimiento en los grandes mercados emergentes, sino si los países industrializados serían capaces de afrontar la nueva competencia y aprovechar las oportunidades que les ofrecía ahora este crecimiento..

equilibrio había llegado, y que tuvo una dramática expresión con la crisis de la deuda latinoamericana.

Se crea además una nueva circunstancia mundial con el derrumbe del campo socialista, pues se perdía la estabilidad de un mundo bipolar y se acentuaba la hegemonía de los círculos de poder de los que fueron y siguen siendo los países “centros”. No obstante, el antecedente más importante de este consenso e íntimamente ligado a la crisis de la deuda latinoamericana fue el Plan Brady, propuesto por el Secretario del Tesoro de EEUU, en marzo de 1989, y que sugería que los organismos intergubernamentales, los gobiernos acreedores y los bancos privados prestaran recursos para ayudar a la reducción de la deuda.

En un sentido amplio, este plan determinaba la generalización de la reducción de la deuda a través de la conversión de ésta en pagarés negociados en mercados secundarios que se les denominó “Bonos Brady”, marcando un cambio en el patrón de financiamiento, al pasarse del uso intensivo de los préstamos bancarios al financiamiento mediante títulos negociados en los mercados de capitales.

Los bonos Brady se emitieron con respaldo del Tesoro norteamericano, de ahí el interés de Estados Unidos y de la Instituciones de Bretton Woods de establecer a partir de aquel momento medidas de política que garantizaran el repago posterior de los bonos, por lo que el Consenso de Washington serviría de sustentáculo a este plan.

En concreto, las reformas llevadas a cabo consolidaron estas economías como francas economías de mercado, con una amplia apertura comercial y liberalización financiera, facilitando la entrada del capital trasnacional, con sus posteriores consecuencias

En el ámbito comercial las reformas consistieron en reducir y unificar aranceles, desmontar todo tipo de restricciones y licencias a las importaciones y unificar los tipos de cambio.

Con alcances diferentes se llevaron a cabo programas de privatización que ampliaron el área de acción a los inversionistas locales e internacionales. Muchos de estos programas de corte neoliberal contenían la reducción de deuda a través de privatizaciones, tal es el caso de países como Chile y Brasil, donde se privatizó la explotación de importantes recursos naturales a cambio de la conversión de deuda a bonos de más de 30 años. En Chile, por ejemplo, donde en 1996 ya casi todo estaba privatizado, se comenzó la privatización de los segmentos rentables que continuaban aún en manos públicas, con el objetivo expreso de lograr un ajuste que permitiera pagar deudas.

En cuanto a la política fiscal, las reformas aunque menos profundas han sido importantes, simplificándose los sistemas impositivos, y estableciéndose bases tributarias más amplias y efectivas. Se flexibilizaron los mercados laborales y en lo financiero se establecieron regímenes de tasas de interés libres, bajos encajes y mayor efectividad de la regulación y la supervisión. La liberalización financiera, también incluyó la reestructuración de los sistemas financieros para asumir los retos que impuso la conformación de un nuevo patrón de financiamiento a escala internacional centrado en el desplazamiento de los préstamos bancarios por operaciones con títulos valores (titularización).

Aunque muchos aducen que la reanudación del crecimiento económico de América Latina en la década del 90, estuvo estrechamente ligado a la aplicación de muchas de las políticas recomendadas por el Consenso de Washington, lo que sí es indudable y consensual es que su impacto negativo en los temas sociales ha sido de gran envergadura a través de la reducción de los gastos en educación, salud y asistencia social por mencionar solo algunos aspectos.

Las reformas en Latinoamérica aumentaron relativamente el crecimiento potencial de la región, pero este ha seguido siendo insuficiente e inestable como se aprecia en las series estadísticas de la CEPAL, que demuestran que América Latina después de haber logrado en 1994 su crecimiento más alto del decenio (5.8%), baja a 1.0% en 1995, tras la crisis financiera de México, conocida como efecto “Tequila”, y posteriormente se reactiva, volviéndose a contraer en 1998 después de la crisis asiática. En 1999, debido entre otras cosas al contagio de Brasil con la crisis financiera internacional, y a la fragilidad económica externa de los países del cono sur, el crecimiento de las principales economías latinoamericanas, excepto México, fue negativo con respecto a 1998, manifestándose a nivel regional un virtual estancamiento.

Veinte años después de la crisis de la deuda, que obligó a América Latina a activar los cambios estructurales en búsqueda de la fórmula del crecimiento económico, la región está sumida en una nueva recesión, ratificada en las últimas publicaciones de datos agregados sobre América Latina por la CEPAL. Una vez conocidas las cifras entregadas por la CEPAL, muchos se preguntan hoy si vale la pena, cuando los primeros pronósticos de fin de siglo auguraban algo mejor para la región. Según la CEPAL, este organismo especializado de Naciones Unidas, el crecimiento regional será negativo en 0,5 por ciento al cerrar el año 2002, mientras el Producto Interno Bruto (PIB) por habitante caerá en 1,9 por ciento. Los datos de la CEPAL hacen prever que el fantasma de un endeudamiento excesivo asoma de nuevo peligrosamente, la que afectará de nuevo con fuerza en los años inmediatos sobre las débiles economías del área. Este endeudamiento tiene una estructura diferente en los diferentes países de AL.

Uno de los mayores problemas que afecta la economía latinoamericanas es el cíclico déficit en cuenta corriente (de 16 534 millones de dólares en 1991 a 56 370 millones de dólares en 1999) y del sector público (de 0.3% del PIB en 1991 a 3.2% en 1999) de la región.

La vulnerabilidad de las economías latinoamericanas a pesar de las reformas sigue siendo alta y contra las expectativas de los círculos dominantes, no ha sido atenuada. La preocupación central de muchos gobiernos y sectores empresariales reside generalmente y casi de manera exclusiva en la necesidad de mantener la confianza de los inversores y de no aumentar el riesgo país, sin ir a las verdaderas bases del déficit del desarrollo. Se da énfasis en la virtudes de los aumentos de las exportaciones, pero se olvida la ligación de estas a las importaciones, al cambio en la estructura de las importaciones, que era anteriormente ligada a la importación de los medios de producción y hoy obliga a la compra de medios de consumo e de insumos acrecidos para las exportaciones.

La inconstancia del crecimiento es mayor respecto a otras regiones, además ha empeorado la distribución del ingreso, se han profundizado los niveles de

pobreza y las brechas salariales entre la mano de obra calificada y no calificada, lo que ha estado condicionado fundamentalmente por el insuficiente desarrollo de la educación y su inequitativo destino, la tasa de desempleo es elevada, a lo que se agrega el aumento del empleo precario y la segmentación de los mercados laborales. Todo ello, permite cuestionar el hecho que las políticas establecidas por el Consenso de Washington proporcionaron una mejora en el comportamiento de primordiales variables macroeconómicas, como son crecimiento y inflación (el índice de precios al consumidor disminuyó de 199.6% en 1991 a 9.6% en 1999), al menos en el período anterior a la crisis de los países de Asia Oriental, pero los indicadores sociales han empeorado, produciéndose un incremento del desempleo que en América Latina ha sido de 5.8% en 1991 a 8.7% en 1999 y disminución del salario medio, entre otros ya mencionados. Las políticas del consenso tampoco evitaron o protegieron el contagio provocado por la crisis del sudeste asiático, ni de países distantes reduciendo el potencial exportador.

En ese contexto, la actual salida de capitales o disminución de inversiones en América Latina es un reflejo de la falta de perspectivas de crecimiento. Pero el nivel de inversión extranjera no es sino una condición para el crecimiento. El crecimiento económico de las economías latinoamericanas pasó a depender del crecimiento del gasto de la empresas y familias de los países desarrollados, de los fondos de pensiones y los carteles financieros. Si las economías europeas, del llamado norte no crecen, las economías del sur estacionan; cuanto más ellas hayan colocado el sector exportador como pilar central del crecimiento económico, más ellas son afectadas, levando la economía a crecer a un ritmo inferior al que el pleno empleo requiere. Curiosamente 2001 y 2002 son los años únicos en que la balanza de comercio es positiva y la de pagos es negativa mostrando con claridad que se importa menos, porque el ritmo de consumo interno disminuye y las inversiones bajan, a la espera de la recuperación de los países capitalistas desarrollados. El servicio de la deuda ha crecido, las inversiones extranjeras disminuyeron, los lucros repatriados continúan, la asfixia no llega porque el lazo de la tasa de interés esta suelta, y porque los salarios y el desempleo son la contribución patriótica, el ahorro forzado para financiar el próximo ciclo de expansión del capitalismo. Los mercados emergentes, en la visión del consenso de Washington, dependen de la capacidad de expansión de los mercados en las regiones desarrolladas, los cuales son afectados por el carácter cíclico del crecimiento económico.

Joseph Stiglitz, Premio Nóbel de Economía en 2001 y ex economista jefe del Banco Mundial (1997-2000), en su libro "la globalización y sus descontentos" destacó recientemente que entre 1992 y 2002 (después de la década de reformas de 1982-92), la tasa promedio de crecimiento económico de América Latina fue la mitad que la de los años 50, 60 y 70. Según Stiglitz, la salida al crecimiento económico de la región latinoamericana hay que buscarla al margen del FMI y El Banco Mundial, y rehuir de los programas del neoliberalismo. Jesús Silva Herzog, quien era secretario de Hacienda de México cuando estalló la crisis de la deuda en agosto de 1982, resaltó el mismo hecho y opinó que los gobiernos de América Latina quisieron ser "mas papistas que el papa", al seguir las recetas del Fondo. Claudio Loser, director

del Departamento del Hemisferio Occidental del FMI, reconoció que la situación es muy difícil pero dijo no creer que ocurra una nueva crisis generalizada. Loser consideró que es posible encontrar una solución, siempre y cuando disminuyan las tendencias proteccionistas de los países avanzados industrializados. Indicó que los países que han tenido un mejor desarrollo ante la crisis son aquellos que no han seguido al pie de la letra el llamado "consenso de Washington" y han dado apoyo gubernamental a sectores estratégicos de la economía, como China, India, Malasia y otros. Una cosa parece claro, el modelo de desarrollo del "Consenso de Washington" se ha visto desacreditado después de las crisis en Asia, Rusia, Turquía y Argentina y del ensanchamiento mundial de la brecha de la pobreza⁴⁸.

Problemas adicionales de la economía de los años 90 han sido las crisis sistémicas globales y la aceleración de los cambios. Ante estas crisis, relacionadas en parte con expectativas o pánicos de diversos agentes económicos, el establecimiento de un consenso y la promoción de la "cultura de la estabilidad" permitirían aprovechar las oportunidades surgidas en los países emergentes. Durante los próximos años el progreso de las economías latinoamericanas probablemente estará más bien impulsado por el éxito de los procesos de reforma internos que por el comportamiento de la economía mundial (BID, 1992, p. 20), en tanto que el Banco Mundial afirmaba que "el futuro de los países en vías de desarrollo está en gran parte en sus propias manos... La estrategia correcta para los países en vías de desarrollo, sean las condiciones externas de apoyo o no, es invertir en la gente, en educación, salud y control demográfico; ayudar a que los mercados funcionen bien fomentando la competencia y la inversión en infraestructura; liberalizar el comercio y la inversión externa; evitar el déficit fiscal excesivo y la alta inflación." (Banco Mundial, 1991).

II Los problemas del crecimiento

Existe ya en América Latina una literatura que se preocupa de los problemas del crecimiento siguiendo una óptica macroeconómica. El trabajo empírico más reciente sobre la relación entre la política económica y las tasas de crecimiento fue estimulada por los trabajos de Barro de 1991 y las especificaciones de Barro (de un modelo empírico inspirado por la teoría neoclásica estándar del crecimiento). En ese modelo todas las diferencias en tasas de crecimiento entre los países vienen de diferencias entre la renta real per capita y el nivel de la renta per capita. En la mayoría de los estudios se incluyen un índice de la inversión o del ahorro, una cierta medida de capital humano y del crecimiento de la población.

Mas allá de estas tres variables, se puede pensar en tres diversas clases de otras variables que se podría esperar podrían afectar el nivel de renta diversos países: diferencias estructurales entre los países; factores exógenos como cambios en los mercados de exportación del mundo que cambian a través de tiempo pero no a través de países y variables de la política. En la mayoría de los estudios del interés es este último sistema de las variables se utilizan que mientras que la base para estimar el impacto en

48 Hazel Henderson* Más allá del Consenso de Washington, * Hazel Henderson es economista estadounidense, autora de "Beyond Globalization, Shaping a Sustainable Global Economy" (1999), y coautora de los indicadores de calidad de vida Calvert-Henderson.

el crecimiento de políticas o cambia en políticas, en reformas macroeconómicas y estructurales particulares

Loayza y Montiel (ELM, 1997) es un buen ejemplo representativo del trabajo reciente que procura medir econométricamente el impacto de las reformas y de otras variables. Utilizaron un panel mundial de 70 países para cada uno de los cuales crearon un panel de cinco observaciones del promedio del año para 1961-1993. En la medición del impacto de las reformas estructurales en el crecimiento en América Latina se busca determinar el efecto de los esfuerzos recientes de las reforma en América latina, ellas incluyen en sus regresiones los tipos legales e ilegales de cambio en el mercado, el dinero como cociente del GDP a fin de capturar la liberalización financiera, la consumición de la inflación y del gobierno y el cociente inversión GDP para capturar el efecto de las reformas no medidas directamente.

Observe se que cuando se habla de reforma, en estos trabajos se está hablando principalmente de reformas de la política macroeconómica, en comparación con lo que se denomina las reformas estructurales tales como liberalización o la privatización de la cuenta comercial y del capital, es clara esta distinción en Fernández-Arias y Montiel (1997).

De acuerdo a este estudio las reformas macro decretadas en años recientes han agregado 1,3% a las tasas de crecimiento medias y las reformas estructurales han agregado una mitad adicional de los por ciento. Concluyen que la razón es que América latina no ha dado un salto más grande en el del crecimiento porque las reformas fueron puestas en ejecución en un ambiente internacional relativamente desfavorable. En una conclusión final, indican que alcanzar tasas de crecimiento a largo plazo mucho más altas en la región, requerirá una intensificación de la reforma a lo largo de la dimensión ya puesta en ejecución y un ensanchamiento de las reformas estructurales.

Lora y Barrera, (1998) usando un sistema de índices de las reformas desarrollados por Lora (1997) para estimar el efecto de la reforma estructural en crecimiento en la región, estimaban un modelo estándar del crecimiento usando un panel-cruzado de 19 países combinada con las observaciones hechas para un promedio sobre tres períodos del año que comenzaban en 1987. Sus resultados demuestran que el crecimiento agregado de 1.3% en las tasas de crecimiento son proporcionadas por las reformas estructurales.

Sala-y-Martin (1997a, 1997b) propone un alternativa menos rigurosa, que funciona en la base de 63 variables estructurales posibles que se han utilizado en la literatura. Después de colocar solo tres variables que aparezcan en la mayoría de los trabajos (renta inicial, y dos medidas de capital humano), él toma la variable y la combina con el funcionamiento de todas las combinaciones posibles de las otras variables, agrupadas tres en un solo tiempo, él entonces calcula la función acumulativa de la densidad (CDF) para cada una de las variables, donde todos los resultados de las regresiones aparecen por separado. Una variable es significativa si su CDF es mayor de 0,95. Las variables más significativas según este criterio son inversión de bienes de equipamiento, número de los años que la economía ha estado abierta, distancia del ecuador, exportaciones superiores, un número de variables políticas y sociológicas. Es de notar que ninguna medida del gasto del gobierno o de la inflación pasó la prueba, ni de las medidas alternativas de restricción financiera o de las sofisticaciones tarifarias. Una dificultad operacional con este procedimiento, es que Sala- y-

Martin tomó entre dos millones a cuatro millones de regresiones separadas para determinar los regresores de las 63 variables.

Ley y Steel (1999) investigaron la aplicación de la incertidumbre en un modelo de regresiones cross-country utilizando una aproximación bayesiana sin que los resultados fuesen más evidentes. Por último, en un documento para la CEPAL, Escaith y Morley (2000) miden el impacto que el comercio, la cuenta de capital y las reformas del sector financiero y las privatizaciones provocan en el crecimiento. De modo sorprendente los resultados permiten concluir que el impacto de las diferentes reformas se anula, aunque se aprecia la formación de capital humano y el nivel de la educación positivamente, los resultados confirman de manera clara la importancia de la estabilidad macroeconómica.

La instauración de la economía de mercado en América Latina ha abarcado paulatinamente todas las actividades económicas productivas y servicios, la salud, la educación, la seguridad social, las infraestructuras, comunicaciones, pasando una parte sustantiva de la propiedad social a manos de capitales nacionales o extranjeros, absorbiendo de ese modo la inversión, reorientando la actividad económica al desarrollo de condiciones de transformar el país en un país exportador de bienes primarios e manufacturados en una base tecnológica avanzada.

Una política desindustrializante, liderada por el capital financiero, reorientó la inversión a sectores que construyesen la base de las llamadas exportaciones no tradicionales, y al mismo tiempo se abría la economía al capital extranjero en los mercados de bienes no transaccionales. Nuevas exploraciones de riquezas tradicionales fueron entregues en concesión o en propiedad a capitales extranjeros o nacionales. El sector financiero sufrió alteraciones importantes: la privatización de los bancos y seguros nacionales, la apertura a la banca internacional, la utilización de nuevos recursos financieros resultantes de la privatización de sectores de seguridad social y sobretodo con el recurso al crédito internacional privado.

Las familias alteraron sustancialmente la estructura de su gasto, teniendo el rendimiento disponible que integrar los gastos en salud, en educación, ahora privatizados, una parte importante de productos de consumo importados, susceptibles de variar con la política de cambios y monetaria. Las empresas supervivientes del shock monetario y financiero o de las maniobras de combate a la hiperinflación fueron obligadas a repesar su demanda en función del mercado mundial. La política de adelgazamiento del Estado, eliminó sustantivamente las funciones sociales del estado, fue llevada a cabo una política presupuestaria bajo el lema ortodoxo de la sound finance 49, practicándose apenas una política de subsidiariedad.

La distribución del rendimiento nacional exacerbó bruscamente las desigualdades entre los sectores sociales del país. Disminuyó cualitativa y cuantitativamente la parte del trabajo en el rendimiento nacional, sea por la caída del salario real, como por un movimiento cíclico del empleo-desempleo,

49 La polémica de los años treinta entre los partidarios del tesoro y sus críticos, entre ellos Keynes, puede leerse en CWJMK, Vol. XIX e XX, Macmillan, 19721. El principio de subsidiariedad es la respuesta de la Public Choice a las políticas fiscalistas de origen keynesiana. Ver por ejemplo, G.C. Peden(1988), " Keynes, TheTreasury and Brithish Economic Policy", The Economic History Society. -(1983), "Sir Richard Hopkins and the Keynesian Revolution in Employment Policy, 1929-1945, Economic History Review, 36(2), pp. 281-296. -(1980), "Keynes, The Treasury and the Unemployment in the Later Nineteenththirties, in John Cunningham Wood(ed.), " John Maynard Keynes: Critical Assessments", Croom Helm, London & Camberra, 1983, Vol.I, pp. 564-580.

excluyendo una parte importante de la población al acceso de bienes públicos tradicionales, como salud, educación y previsión y, dejando a la tradicional clase media, soporte de los regímenes democráticos tradicionales, en una situación de empobrecimiento e desequilibrio.

Si bien es verdad que el nuevo modelo de desarrollo trajo cambios sustanciales en un proyecto de modernización productiva, modernizando todos los sectores económicos, también es verdad que las economías de estos países es más vulnerable a las fluctuaciones y vaivenes de la economía mundial, de la demanda externa, de los movimientos financieros, de la voluntad del capital extranjero que se instaló en los sectores tradicionales, nuevos servicios y en los sectores financieros, pero su flaqueza es que, sobretodo, no consigue evitar el deterioro de los términos de comercio, de la balanza comercial y de servicios, obligando a una política cambial activa y sobretodo aumentando la deuda externa.

Una valorización del impacto de las reformas estructurales y de la reforma de la política económica puede ser vista a través del estudio de una conocida fórmula de cálculo de los lucros agregados, en un modelo teórico de Kalecki, alterándola de modo a integrar las modificaciones que la apertura económica de los años noventa y su impacto sobre el crecimiento económico. En una interpretación keynesiana se puede considerar que los lucros son acumulados a partir del excedente generado por el conjunto de actividades económicas contenidas en las variables observadas y que acabaría por reflejarse por último en la cantidad de ahorro que se genera de modo creciente.

Kalecki define los lucros agregados como la suma de las inversiones del sector privado más el déficit presupuestario, considera también el superávit comercial (o déficit en ese caso se considera como negativo en la ecuación) y el consumo de los empresarios a partir de los lucros, a los que se debe retirar los ahorros de los salarios. La modificación de esta ecuación se debe hacer a partir de la importancia que tienen hoy las inversiones y las inversiones de cartera para la acumulación así como la repatriación de los lucros y las inversiones en el extranjero. Ante la imposibilidad de estimar un modelo con estas variables, puede ser interpretado el sentido del modelo introduciendo el impacto del sector externo a través de variables aproximadas, presuponiendo que las familias trabajadoras no ahorran y que las familias capitalistas ahorran los lucros para inversiones, lo que es una simplificación, que deberá ser en el futuro retirada, sobretodo si se quiere determinar el impacto que las reformas de la previsión, de la salud y de la educación tienen sobre el crecimiento y el impacto que las reformas tienen sobre el gasto de las familias, del estado. En la relación con el sector externo se considera el grado de apertura de las economías, que a lo largo de la última década del siglo XX cambió substancialmente para la mayoría de los países y lo iremos apreciar en el impacto sobre el ahorro. Del mismo modo el impacto de la inversión extranjera considera el pago de lucros e inversiones de los países de América Latina fuera del continente, que por no tener variables directas de medida lo hacemos a través de variables representativas definidas. El modelo puede representarse del siguiente modo:

$$S = K + I + G + PIBn + PIBt + op$$

$$S = \text{ahorro} = \text{lucros agregados} = S$$

I = inversiones privadas
 G = gasto del gobierno
 K= gasto de las familias
 PIBN= PNB/PIB =W
 Op = Grado de Apertura= Z

La dinámica grafica de las variables macroeconómicas fundamentales a considerar en la reflexión siguiente nos dan una imagen del movimiento de este conjunto de variables para el periodo de 1951 a 2000. La dinámica y movimiento nos muestra claramente la relación entre estas variables, con correlaciones claras que se pueden establecer, pero no nos permiten explicar este movimiento en detalle ni las relaciones causales y libres de los factores estacionarios e de tendencia, por lo que iremos a establecer para estas relaciones una estimación en la base de un modelo, para el cual iremos a calcular los estimadores respectivos para tres países Argentina Chile y Brasil.. Designando la variable PIB per capita por R, el ahorro será de un o otro modo una función del lucro acumulado, que se acumula en la forma de ahorro ex post que al invertirse permite escribir la segunda ecuación de acuerdo la expresión de Kalecki, corregida para una economía abierta. En términos econométricos el modelo pasa a tener la siguiente expresión.

$$1) R = \beta_1 + \beta_2 S + \varepsilon$$

$$2) S = \beta_1 + \beta_2 K + \beta_3 I + \beta_4 G + \beta_5 Y + \beta_6 W + \beta_7 Z + \varepsilon$$

Las estimaciones de este modelo para los años de 1951 hasta 2000 arrojan los resultados que podemos considerar razonablemente buenos, comprobados por los testes a que los estimadores fueron sometidos (ver anexos).

El modelo corrobora la idea intuitiva que se tiene sobre la importancia de las variables consumo, inversión y gasto del estado sobre el ahorro, aunque los resultados mejores se obtienen considerando el desfase de un período. Es significativo la relación que existe entre el gasto del estado y la formación del ahorro, que comprobó que a medida que aumenta el peso del mercado, el gasto contribuye de modo negativo para el ahorro; las variables DPIBN e Dop representan concentradamente los efectos de las reformas en el modo estructural de funcionamiento de la economía. La abertura al exterior influye negativamente, las inversiones extranjeras influyen positivamente. Este resultado necesita de ser trabajado con mas rigor, buscando las variables más próximas del modelo teórico formulado de modo a que este resultado que va al encuentro de lo que también intuitivamente se podrá decir, pudiese ser estudiado más profundamente, pero la idea que la abertura comercial perjudica la formación del ahorro y la inversiones extranjeras o en general la presencia de empresas extranjeras pudiese ser beneficioso, es expresivo que sea Brasil el país en que esto se verifica y Chile el menos, sabiendo que Brasil es el país que mas goza de inversiones extranjeras y Chile el país que mayor abertura comercial ha realizado y que actualmente Brasil es el país que más busca un camino que privilegie la industrialización y Chile el país que mas privilegia los acuerdos de libre comercio.

Las economías de América Latina enfrentan hoy una encrucijada en su camino de desarrollo. Las reformas sean en la política macroeconómica sean en las medidas de carácter estructural, merecen grande aceptación cuando se refiere al control de la inflación, del gasto fiscal, ya son menos consensuales cuando se aprecia su impacto en el control cambial⁵⁰ o en la formación de los salarios, uno de los motivos de la pobreza y de la precariedad creciente que se manifiesta en los años noventa. Las medidas estructurales que se discuten hoy en el marco de los procesos de integración en base Latinoamérica o Panamericana no son solo discusiones sobre las políticas de comercio y la competitividad de las economías latinoamericanas, son sobre una estrategia desencontrada sobre los intereses del continente y de los intereses de la potencia hegemonía en la área y en el mundo.

Referencias

Bernal-Meza Raúl (2002), El consenso de Washington, in www.relnet.com.br

Canuto Otaviano (2002), Receita Para País Branco, Economias Emergentes e Arquitetura Financeira Internacional, Valor Econômico”, 19/11/2002

Escaith Hubert, Morley Samuel (2002), The impact of structural reforms on growth in Latin America and the Caribbean: an empirical estimation, s e r i e Macroeconomía del desarrollo,1, Cepal

Ghymers Christian (2001) , El Largo Reinado de la CEPAL: La problemática de la coordinación de políticas económicas, Cepal, Santiago de Chile, diciembre de 2001.

Krugman Paul (1995), Dutch Tulips and Emerging Markets, Foreign Affairs, July/August,. Reproducido en español bajo autorización de Foreign Affairs © 1999, Council on Foreign Relations, Inc.
-1995, Development Geography, and Economic Theory, The MIT Press
-(1999), “Globalização e Globobobagens, Editora Campus, R.J. Brasil.

Henderson Hazel(1998), "Who's Defending the Global Commons?" Worldpaper, Boston, MA April 1998..

Hobsbawm Eric (2001), El capitalismo sin sombra, Proyecto Arjé , Comunidad internacional de Filosofía in <http://www.arje.uy.nu/>, en entrevista aparecida en Diario Clarín de Argentina, el domingo 2 de diciembre de 2001.

León Reyes Amado Félix de Villegas Valencia Jorge (2001), Aspectos Socioculturales de America Latina en la Globalizacion, in www.beta.ajusco.upn.mx.

⁵⁰ El caso argentino es paradigmático, obligando a varios países a salidas del recetario de los promotores de la reforma o recomendado por las instituciones que como el FMI o el Banco Mundial estuvieron a controlar

Morazán Pedro(2000), El Consenso de Monterrey cayó en la trampa del "Consenso de Washington", ponencia presentada en Roma, Italia en la Conferencia de Social Wacht sobre el proceso de Monterrey, 2000, in www.alainet.org.

Ocampo José Antonio (2001), Inversión Extranjera en América Latina y el Caribe, Informe 2001, Cepal, 2002.

Peden G.C. (1988), " Keynes, TheTreasury and Brithish Economic Policy", The Economic History Society.

-(1983), "Sir Richard Hopkins and the Keynesian Revolution in Employment Policy, 1929-1945, Economic History Review, 36(2), pp. 281-296.

-(1980), "Keynes, The Treasury and the Unemployment in the Later Nineteenthirties, in John Cunningham Wood(ed.), " John Maynard Keynes: Critical Assessments", Croom Helm, London & Camberra, 1983, Vol.I, pp. 564-580.

Rodriguez Kauth Angel (2003), La Política y los Políticos en Argentina durante el Nuevo Milenio. Su Desprestigio: Una Mirada Económica, Globalización, Revista Mensual de Economía, Sociedad y Cultura.

Sabino Carlos (1999), El Camino Chileno hacia el Capitalismo "El Fracaso del Intervencionismo: Apertura y Libre Mercado en América Latina" Ed. Panapo, Caracas, 1999

Stavenhagen Rodolfo(1998), Consideraciones sobre la pobreza en América Latina Estudios Sociológicos, Enero-Abril de, Hemeroteca Virtual ANUIES <http://www.hemerodigital.unam.mx/ANUIES>.

Stiglitz J.(2002), El malestar de la Globalización, Santillana Ediciones Generales, Madrid.

Taborda Saul (1941), La Crisis Espiritual y el Ideario Argentino, Universidad Nacional del Litoral Instituto Social, 1933.

Unctad (2001), Informe Sobre el Comercio y el Desarrollo, Panorama General, Unctad/Tdr/2001.

Anexos

argentina

Variable	Coefficient	Error	Estimated t-statistic	Standard P-value
DG	-.969034	.040514	-23.9183	[.000]
DI	.172925	.044442	3.89101	[.000]
DK	-.975460	.035269	-27.6579	[.000]
DOP	-.105476	.039105	-2.69721	[.011]
DPIBN	.076857	.026218	2.93148	[.006]
DPIBT	.876057	.031981	27.3928	[.000]
S(-1)	-.479106	.144958	-3.30513	[.002]
I(-1)	.021136	.056170	.376284	[.709]
G(-1)	-.500373	.140586	-3.55919	[.001]
K(-1)	-.536094	.146322	-3.66379	[.001]
OP(-1)	-.036657	.021175	-1.73116	[.092]
PIBN(-1)	.060860	.028854	2.10923	[.042]
PIBT(-1)	.462708	.135167	3.42324	[.002]
C	71.8696	60.8424	1.18124	[.246]
T	-.567134	.787284	-.720368	[.476]

Brasil

Variable	Coefficient	Error	Estimated t-statistic	Standard P-value
DG	-.805177	.066509	-12.1062	[.000]
DI	.291769	.051026	5.71810	[.000]
DK	-.825630	.057102	-14.4589	[.000]
DOP	-.102847	.081014	-1.26950	[.213]
DPIBN	-.031914	.053368	-.598000	[.554]
DPIBT	.843915	.040313	20.9338	[.000]
S(-1)	-.615016	.171158	-3.59327	[.001]
I(-1)	.173261	.051343	3.37457	[.002]
G(-1)	-.519374	.149346	-3.47765	[.001]
K(-1)	-.532026	.148966	-3.57145	[.001]
OP(-1)	-.114319	.054359	-2.10301	[.043]
PIBN(-1)	.018291	.023640	.773724	[.444]
PIBT(-1)	.509520	.142735	3.56968	[.001]
C	35.7606	17.8434	2.00413	[.053]
T	-.441545	1.82867	-.241458	[.811]

Variable	Coefficient	Error	Chile	
			Estimated	Standard
			t-statistic	P-value
DG	-.929932	.101993	-9.11757	[.000]
DI	.127471	.031746	4.01528	[.000]
DK	-.973203	.030529	-31.8781	[.000]
DPIBN	.057716	.043960	1.31292	[.198]
DPIBT	.893536	.032760	27.2748	[.000]
DOP	-.073334	.045372	-1.61629	[.115]
S(-1)	-.613902	.196318	-3.12708	[.004]
I(-1)	.044300	.043532	1.01765	[.316]
G(-1)	-.635646	.233195	-2.72581	[.010]
K(-1)	-.639946	.182984	-3.49728	[.001]
OP(-1)	.010870	.028572	.380457	[.706]
PIBN(-1)	.039358	.043303	.908890	[.370]
PIBT(-1)	.558752	.162004	3.44901	[.002]
C	192.864	84.4548	2.28364	[.029]
T	-.039425	.940401	-.041923	[.967]

testes	Argentina	Brasil	Chile
Mean Of Dep. Var.	3.52021	10.6493	23.9349
Lm Het. Test	.111351 [.739]	1.81621 [.178]	18.2638 [.000]
Std. Dev. Of Dep. Var.	185.558	104.796	162.385
Durbin-Watson	1.84990 [.000,.988]	2.05283 [.004,.999]	2.16473 [.014,1.00]
Sum Of Squared Residuals	14780.5	= 6963.81	= 12973.4
Jarque-Bera Test	2.48286 [.289]	.451653 [.798]	6.20041 [.045]
Variance Of Residuals	= 434.721	204.818	381.570
Ramsey's Reset2	1.99649 [.167]	.240359e-03 [.988]	8.44050 [.007]
Std. Error Of Regression	20.8500	= 14.3115	19.5338
F (Zero Slopes)	269.129 [.000]	181.410 [.000]	234.506 [.000]
R-Squared	.991057	.986790	.989750

Schwarz B.I.C	238.593	220.155	235.398
Adjusted R- Squared	.987374	.981350	.985529
Log Likelihood	-209.404	-190.966	-206.209

3. O que não funciona no Consenso de Washington⁵¹

INTRODUÇÃO

A maioria dos países latino-americanos tem hoje uma economia aberta, que é a receita para o crescimento econômico emanada da situação internacional gerada posteriormente a caída do bloco soviético. A economia da América Latina cresceu a partir dos anos 90 a taxas superiores a da média mundial, processo iniciado em meados dos anos oitenta⁵², depois de uma mudança substancial em seu modelo econômico, caracterizado pela instalação de uma economia de mercado, implicando numa transformação social radical com a total privatização das atividades econômicas e uma maior inserção na economia mundial com recursos do capital estrangeiro.

A instalação dessa economia de mercado abarcou paulatinamente todas as atividades econômicas produtivas e serviços: a saúde, a educação, a seguridade social, as infra-estruturas, comunicações, passando uma parte substantiva da propriedade estatal a capitais privado nacionais ou estrangeiros.

Este processo, liderado politicamente pelos governos latino-americanos que surgiram em seguida ao período ditatorial que caracterizou a cena política dos anos 60 até meados dos anos 80, foi apoiado por todos os setores empresariais pela direita política e econômicas. Daí resultou um processo de modernização das forças produtivas, reorientando a atividade econômica ao desenvolvimento de condições que permitisse transformar o país exportador de bens primários e manufaturados em uma base tecnológica mais avançada.

O velho projeto industrializante desenvolvimentista foi abandonado, provocando por consequência e de maneira deliberada uma destruição de setores industriais construídos pelo estado ou apoiado por este nas décadas anteriores: a indústria siderúrgica, química, metal-mecânica, têxtil e calçadista.

Uma política desindustrializante, liderada pelo capital financeiro, reorientou o investimento a setores que construíssem a base das chamadas exportações não-tradicionais e ao mesmo tempo se abria a economia ao capital estrangeiro nos mercados de bens não transacionados no mercado externo. Novas explorações de riquezas tradicionais foram entregues em concessão ou a propriedade direta de capitais estrangeiros ou nacionais⁵³.

O setor financeiro sofreu alterações importantes: a privatização dos bancos e seguradoras nacionais, a abertura aos bancos internacionais, a utilização de

51 Este texto fue escrito por Ana Lúcia Valença de Santa Cruz Oliveira, Eduardo Carnos Scaletsky, César Augusto Miranda Guedes, Mario Gómez Olivares

52 No caso chileno começa nos anos setenta, logo em seguida ao golpe de estado de 1973.

53 Segundo os autores da teoria neoclássica "... redefinem os fundamentos da disciplina em base a quatro hipóteses canônicas: a racionalidade dos comportamentos, o equilíbrio do mercado como único procedimento de coordenação, a racionalidade das expectativas e [...] o caráter estacionário das relações que se põem em evidência" Como se depreende desses, não se trata de indivíduos que saibam atender a influência daquelas variáveis psicológicas que vão mais além da fria racionalidade, em tanto e quanto ignoram os elementos irracionais da conduta que, em definitivo, são os que marcam o comportamento

novos recursos financeiros resultantes da privatização de setores da seguridade social e sobretudo com o recurso ao crédito internacional privado. As famílias alteraram substancialmente a estrutura de seus gastos, passando os rendimentos disponíveis a integrar os gastos de saúde e educação, agora privatizados e uma parte importante de produtos de consumo importados, suscetíveis de variação com a política cambial e monetária. As empresas sobreviventes do choque monetário e financeiro ou das manobras de combate à hiperinflação foram obrigadas a repensar sua demanda em função do mercado mundial. A política de redução do estado, eliminou substancialmente suas funções sociais, tendo sido levada a cabo uma política orçamentária sob o lema ortodoxo da *sound finance*⁵⁴, praticando-se apenas uma política de subsidiariedade por sugestão dos conselheiros vindos do norte.

A distribuição do rendimento nacional apostou, sobretudo na derrama através do aumento do PIB, aumentando bruscamente as desigualdades entre os setores sociais do país. Diminuiu qualitativa e quantitativamente a parte do trabalho no rendimento nacional, seja pela queda do salário real, como pelo movimento cíclico de emprego-desemprego, excluindo uma parte importante da população ao acesso de bens públicos tradicionais, como saúde, educação e previdência social e deixando a tradicional classe média, suporte dos regimes democráticos tradicionais, em situação de empobrecimento e desequilíbrio.

Embora seja verdade que o novo modelo de desenvolvimento tenha trazido mudanças substanciais num projeto de modernização produtiva, renovando a agricultura, a pesca, a mineração e setores de serviços, também é verdade que as economias destes países são mais vulneráveis a flutuações e vaivens da economia mundial, da demanda externa, dos movimentos financeiros, da vontade do capital estrangeiro que se instalou nos setores tradicionais, novos serviços e nos setores financeiros, porém sua fraqueza é que sobretudo não consegue evitar a deterioração dos termos de troca, da balança comercial e de serviços, obrigando a uma política cambial ativa e sobretudo aumentando a dívida externa, o que origina tenções permanentes que se refletem na política cambial.

O consenso de whashington e a política económica

As raízes deste processo são encontradas num transcurso que emerge em princípios de 1990 depois da queda do muro de Berlim, quando a partir das reflexões feitas entre especialistas de desenvolvimento nos EUA, se tentou formular uma lista de medidas de política econômica que constituísse um “paradigma” único para a triunfante economia capitalista. Esta lista serviria especialmente para orientar os governos de países em desenvolvimento e os organismos internacionais (Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial)

54 A polémica dos anos trinta entre os partidários do tesouro e seus críticos, entre eles Keynes, pode ler-se em CWJMK, Vol. XIX e XX, Macmillan, 1972. O princípio da subsidiariedade foi a resposta da Public Choice as políticas fiscais de origens keynesiana. Ver por exemplo, G.C. Peden(1988), " Keynes, The Treasury and Brithish Economic Policy", The Economic History Society. -(1983), "Sir Richard Hopkins and the Keynesian Revolution in Employment Policy, 1929-1945, Economic History Review, 36(2), pp. 281-296. -(1980), "Keynes, The Treasury and the Unemployment in the Later Nineteenthirties, in John Cunningham Wood(ed.), " John Maynard Keynes: Critical Assessments", Croom Helm, London & Camberra, 1983, Vol.I, pp. 564-580.

na hora de avaliar os avanços em matéria de ortodoxia econômica dos primeiros que pediam ajuda aos segundos.

A primeira formulação do chamado “consenso de Washington” se deve a John Williamson. Seu enunciado concretiza dez temas de política econômica, nos quais, segundo o autor, “Washington” está de acordo. “Washington” significa o complexo político-econômico-intelectual integrado pelos organismos internacionais (FMI, BM), o Congresso dos EUA, a Reserva Federal, os altos cargos da Administração e os grupos especialistas. Os temas sobre os quais existe acordo são:

- ✚ disciplina orçamentária;
- ✚ mudanças nas prioridades do gasto público (de áreas menos produtivas como a saúde, educação e infra-estruturas);
- ✚ reforma fiscal encaminhada para buscar bases tributárias amplas e modelos secundários moderados;
- ✚ liberalização financeira, especialmente das modalidades de lucro;
- ✚ busca e manutenção de modelos de câmbios competitivos;
- ✚ liberalização comercial;
- ✚ abertura para entrada de investimentos estrangeiros diretos;
- ✚ privatizações;
- ✚ desregulações;
- ✚ garantia dos direitos de propriedade.

Existem outras formulações do “consenso de Washington”. Fischer, comentando o texto de Williamson, fala de quatro aspectos fundamentais: marco macroeconômico equilibrado (sound), governo de menores dimensões e mais eficiente; setor privado eficiente e em expansão; políticas destinadas a redução da pobreza. Krugman resume o consenso na “virtude vitoriana em política econômica: mercados livres e moeda sólida”.

O mesmo Williamson reformula e considera algumas nuances nos dez pontos em 1993, num outro artigo (“A democracia e o consenso de Washington”), onde defende novamente a necessidade de um consenso e ^{relativiza} o alcance do mesmo, distinguindo três tipos de medida de política econômica:

- a) aquelas em que se conseguiu consenso;
- b) aquelas em que existe controvérsia técnica (não relacionada com temas de equidade);
- c) aquelas em que ainda há controvérsia para anos, porque implica valores políticos: sobretudo problemas de equidade.

De fato, Williamson aceita a sugestão de R. Feinberg no sentido de mudar o conceito de “consenso de Washington” pelo de “convergência universal”. Este segundo é menos exigente e, além disso, permite esquecer que “Washington” prega, mas nem sempre pratica as normas que propõe. Sem dúvida, entre 1993 e o fim do decênio, ocorreram graves acontecimentos: as crises mexicana e asiática. Daí surgem vozes que propõem uma reforma do

consenso a partir das sugestões originadas da reunião do G-7⁵⁵ em outubro de 19856.

O consenso de Washington também estabelece através de um conjunto de pautas, um ambiente de transparência econômica. Não só porque as normas a abranjam de maneira clara, como também porque a própria existência de um receituário é um espelho para onde podemos olhar na hora de julgar a atividade econômica dos países. Para os países desenvolvidos, e em especial para os EUA, a formulação deste consenso representava também um desafio: a concretização de medidas que ajudariam aos países desenvolvidos a aproveitar oportunidades e evitar os inconvenientes da emergência de novos mercados.

Para muitas pessoas, o consenso de Washington pareceu marcar um momento decisivo dos assuntos econômicos mundiais. Agora que começava a retirar-se das economias do Terceiro Mundo a mão morta do Estado, agora que os investidores começam a ser conscientes das enormes possibilidades de lucros destas economias, o mundo estava preparado para um longo período de crescimento rápido nos países que até o presente haviam sido pobres, e para os movimentos massivos de capital de Norte a Sul.

A questão não era se as expectativas otimistas sobre o crescimento nos grandes mercados emergentes seriam cumpridas, mas se os países industrializados seriam capazes de enfrentar a nova atribuição e aproveitar as oportunidades que lhes era oferecida para este crescimento..

É discutível o grau de interesse por parte dos organismos internacionais ou do governo dos EUA à respeito da formulação do consenso de Washington. Em todo caso, os conflitos que haviam sacudido a teoria e a prática econômica, especialmente na América Latina, questionada pelo FMI e pelo BM, se davam por terminados. O estatismo excessivo era descartado; porém o FMI e o BM, também haviam evoluído e incorporado (em função de seu caráter prático) propostas sociais em seus programas de ajuste. Agora não se tratava de discussões globais que contrapuseram planificação e mercado, políticas de demanda e políticas de oferta, substituição de importações e abertura das economias. Num certo sentido, haviam terminado as ideologias. O final destas ideologias não significa o fim, senão o começo, das discussões úteis. As discussões atuais, como as que estão se fazendo sobre os incentivos ou desincentivos que possam ter os sistemas de emprego ou sobre as vantagens ou inconvenientes dos diferentes sistemas de previdência, de serviços de saúde ou educação, são mais interessantes que as velhas discussões entre os partidários de diferentes modelos de sociedade. Hoje as discussões são mais de gradação, e isso as converte em discussões mais úteis, porém também mais difíceis. Orientar-se agora é mais difícil que antes.

Problemas adicionais da economia dos anos 90 tem sido as crises sistêmicas globais e a aceleração das mudanças. Ante estas crises, relacionadas em parte com expectativas ou pânicos de diversos agentes econômicos, o

55 Tem sido sugerido que as normas de política econômica do tratado de Maastricht constituem uma adaptação da União Européia ao "consenso de Washington".

56 Estamos vivendo um período muito decepcionante, que se parece muito com a crise da dívida dos anos 80, admitiu Ricardo Hausman, professor de desenvolvimento econômico na Universidade de Harvard e ex-economista chefe (1994- 2000) do Banco Interamericano de Desenvolvimento(BID). O especialista do BID afirmou que "esta se parece mais com o ano de 1982 do que com a década dos 90".

estabelecimento de um consenso e a promoção da “cultura da estabilidade” permitiriam aproveitar as oportunidades surgidas nos países emergentes.

Curiosamente os antecedentes do “Consenso de Washington” podem situar-se a partir da década de 70, depois da crise dos petrodólares e da declaração de inconvertibilidade do dólar em ouro feita pelo presidente Richard Nixon em 1971. Esta decisão, que evidenciou o fracasso dos acordos de Bretton Woods, onde surgiram o FMI e o BM, determinou o início de uma nova era para o FMI considerando seus objetivos, já que depois de duas décadas de estabilidade e crescimento mundial, começaram a dar-se fenômenos econômicos em diferentes áreas do mundo, indicando que o fim do equilíbrio havia chegado, o que teve uma dramática expressão com a crise da dívida latino-americana.

Criou-se também uma nova circunstância mundial com a derrubada do campo socialista, pois se perdeu a estabilidade de um mundo bipolar e se acentuou a hegemonia dos círculos de poder que foram e continuam sendo os países “centrais”.

Não obstante, o antecedente mais importante deste consenso e intimamente ligado a crise da dívida latino-americana foi o Plano Brady, proposto pelo Secretário do Tesouro dos EUA, em março de 1989, sugerindo que os organismos intergovernamentais, os governos credores e os bancos privados emprestassem recursos para ajudar na redução da dívida.

Num sentido amplo, este plano determinava a redução da dívida através da sua conversão em notas negociadas em mercados secundários que se denominaram “Bonos Brady”, marcando uma mudança no padrão de financiamento, ao passar-se do uso intensivo dos empréstimos bancários ao financiamento mediante títulos negociados nos mercados de capitais.

Os bonos Brady se emitiram com respaldo do Tesouro norte-americano, daí o interesse dos Estados Unidos e das Instituições de Bretton Woods em estabelecer a partir daquele momento medidas de política que garantissem o resgate posterior dos bonos, pelo que o Consenso de Washington serviria de sustentáculo a este plano.

As reformas levadas a cabo consolidaram estas economias como economias de mercado, com uma ampla abertura comercial e liberalização financeira, facilitando a entrada de capital transnacional, com suas posteriores consequências

No âmbito comercial as reformas consistiram em reduzir e unificar barreiras tarifárias, desmontar todo tipo de restrições e licenças de importações e unificar os tipos de câmbio.

Com alcances diferenciados se levaram a cabo programas de privatização que ampliaram a área de ação aos investidores locais e internacionais. Muitos destes programas de corte neoliberal continham a redução da dívida através das privatizações, este foi o caso de países como Chile e Brasil, onde se privatizou a exploração de importantes recursos naturais em troca da conversão da dívida com bonos de mais de 30 anos. No Chile, por exemplo, onde em 1996 quase tudo já estava privatizado, se começou a privatização dos segmentos rentáveis que continuavam nas mãos do setor público, com o objetivo claro de alcançar um ajuste que permitisse pagar a dívida, embora a empresa estatal de cobre Codelco se tenha mantido na área de governo. Em relação a política fiscal, as reformas embora menos

profundas tem sido importantes, simplificando-se os sistemas de tributação, e estabelecendo-se bases tributárias mais amplas e efetivas.

Flexibilizaram-se os mercados de trabalho e no financeiro se estabeleceram regimes de taxas de juros livres, baixos encaixes e maior efetividade da regulação e na supervisão. A liberalização financeira, também incluiu a reestruturação dos sistemas financeiros para assumir os desafios impostos pela conformação de um novo padrão de financiamento em escala internacional centrado no deslocamento dos empréstimos bancários pelas operações com títulos.

Embora muitos afirmem que a retomada do crescimento econômico da América Latina na década de 90, esteve estreitamente ligado a aplicação de muitas das políticas recomendadas pelo Consenso de Washington, o que é indiscutível e consensual é que seu impacto negativo nas questões sociais tem sido de grandes proporções com a redução dos gastos com educação, saúde e assistência social para mencionar apenas alguns aspectos.

As reformas na América Latina aumentaram relativamente o potencial de crescimento da região, porém este continua insuficiente e instável como se nota nas séries estatísticas de foros como a CEPAL, que demonstram que América Latina depois de haver alcançado em 1994 seu crescimento mais alto da década (5.8%), baixou para 1.0% em 1995, depois da crise financeira do México, conhecida como efeito "Tequila", e posteriormente se recupera, voltando a contrair-se em 1998, depois da crise asiática. Em 1999, devido entre outras coisas ao contágio do Brasil com a crise financeira internacional, e a fragilidade econômica externa dos países do cone sul, o crescimento das principais economias latino-americanas, exceto México, foi negativo em relação a 1998, manifestando-se em virtual estancamento.

Os países que viram mais afetados seus indicadores de crescimento foram Venezuela, Colômbia e Argentina que caíram 7.0%, 5.0% e 3.5% respectivamente. México por sua vez cresceu 3.5% e Brasil apesar de haver sido o país mais afetado pela crise alcançou um pequeno crescimento (0.5%).

Um dos maiores problemas que afeta a economia latino-americana é o cíclico déficit em conta corrente (de 16 534 milhões de dólares em 1991 a 56 370 milhões de dólares em 1999) e do setor público (de 0.3% do PIB em 1991 a 3.2% em 1999) da região.

A vulnerabilidade das economias latino-americanas apesar das reformas continua alta e contra as expectativas dos círculos dominantes, não tem sido atenuada. Pelo contrário, aos problemas tradicionais se agrega o financiamento do desenvolvimento e os problemas de oferta, que geram um desemprego crônico e crescente nos anos 90. A preocupação central, de muitos governos e setores empresariais, reside geralmente e quase de maneira exclusiva, na necessidade de manter a confiança dos investidores e de não aumentar o risco país, sem ir as verdadeiras bases do déficit. Dá-se ênfase na virtude dos aumentos das exportações, porém se esquece a ligação destas com as importações, a mudança na estrutura das importações, que era anteriormente ligada a importação dos meios de produção e hoje obriga a compra de bens de consumo.

A natureza volátil do crescimento é maior em relação a outras regiões, além de haver piorado a distribuição de renda. Aprofundaram-se os níveis de pobreza e os níveis salariais entre a mão de obra qualificada e não

qualificada, o que está condicionado pela diferença ao acesso e qualidade da educação e políticas de flexibilização que retiraram alguns direitos trabalhistas. A taxa de desemprego é elevada, ao que se agrega de modo substantivo e crescente o aumento do trabalho precário.

Tudo isto, permite questionar o fato de que as políticas estabelecidas pelo Consenso de Washington proporcionaram uma melhora no comportamento de variáveis macroeconômicas primordiais, como o crescimento e a inflação (o índice de preços ao consumidor diminuiu de 199.6% em 1991 a 9.6% em 1999), ao menos no período anterior a crise dos países de Ásia Oriental, porém os indicadores sociais têm piorado, produzindo um aumento do desemprego que na América Latina foi de 5,8% em 1991 a 8.7% em 1999 e diminuição do salário médio, entre outros já mencionados. As políticas do Consenso tampouco evitaram ou protegeram as economias do contágio provocado pela crise de outras economias, como o sudeste asiático, da Rússia ou de outros países reduzindo o potencial exportador.

Vinte anos depois da crise da dívida, que obrigou a América Latina a empreender mudanças estruturais na busca de uma fórmula de crescimento econômico, a região está envolvida em uma nova recessão, ratificada nas últimas publicações de dados conjuntos da América Latina pela CEPAL. Uma vez conhecidas às cifras divulgadas pela CEPAL, muitos se perguntam hoje se vale a pena, quando os primeiros prognósticos do final do século previam algo melhor para a região. Segundo a CEPAL, organismo especializado das Nações Unidas, o crescimento regional será negativo em 0,5 por cento ao terminar o ano de 2002, enquanto o Produto Interno Bruto (PIB) por habitante será reduzido em 1,9 por cento. Os dados da CEPAL prevêem que o fantasma do endividamento excessivo assusta de outra vez perigosamente, e que afetará de novo com força nos anos imediatos sobre as débeis economias da área.

Das análises sobre a matéria aparece o Equador como o primeiro a suspender o pagamento sobre seus bonos Brady em 1999, seguido da Argentina e Paraguai este ano. Diante das incertezas outros correm os riscos de caírem no mesmo fosso, já que o crédito está virtualmente terminado, salvo algumas exceções, as quais acabam por pagar um elevado preço em seus níveis de crescimento, como o caso do Chile

Os mercados financeiros têm estado fechados para a maioria dos países da região. A Argentina caiu numa moratória e Brasil e Uruguai estão em uma situação de grande incerteza com graves problemas de liquidez para enfrentar os próximos anos⁵⁷.

A Argentina foi aluno modelo do Fundo Monetário Internacional (FMI) até 2001; Brasil, o favorito dos investidores estrangeiros e Uruguai, o modelo do bom governo aplaudido pelos Estados Unidos, mostrou este ano a cara trágica das falhas estruturais no modelo neoliberal. Sob essa orientação, a América Latina não poderá encontrar jamais uma estratégia que assegure o crescimento sustentável no longo prazo com estabilidade, como pretendiam os governos da nova democracia e os conselheiros do FMI.

Nesse contexto, a atual saída de capitais ou diminuição de investimentos na América Latina é um reflexo da falta de perspectivas de crescimento das economias desenvolvidas. Porém o nível de investimentos estrangeiros não

é senão uma condição para o crescimento. O crescimento econômico das economias latino-americanas passou a depender do crescimento do gasto das empresas e famílias dos países desenvolvidos. Sem as economias européias, o chamado norte não cresce, as economias do sul estacionam; quanto mais elas hajam colocado o setor exportador como pilar central do crescimento econômico, mais elas são afetadas, levando a economia a crescer a um ritmo inferior ao que o pleno emprego requer. Curiosamente 2001 e 2002 são os únicos anos em que a balança de comércio é positiva e a de pagamentos é negativa, mostrando com clareza que se importa menos, porque o ritmo de consumo interno diminui e as inversões baixam, a espera da recuperação dos países capitalistas desenvolvidos. O serviço da dívida tem crescido, as inversões estrangeiras diminuíram, os lucros repatriados continuam. A asfixia não chega porque o laço da taxa de juros esta solto, e porque os salários e desemprego são a contribuição patriótica, a poupança forçada para financiar o próximo ciclo de expansão do capitalismo. Os mercados emergentes, na visão do Consenso de Washington, dependem da capacidade de expansão dos mercados nas regiões desenvolvidas, os quais são afetados pelo caráter cíclico do crescimento econômico.

Joseph Stiglitz, Prêmio Nobel de Economia em 2001 e ex-economista chefe do Banco Mundial (1997-2000), em seu livro "A globalização e seus descontentes" destacou recentemente que entre 1992 e 2002 (depois da década de reformas de 1982-92), a taxa média de crescimento econômico da América Latina foi a metade dos anos 50, 60 e 70. Segundo Stiglitz, o caminho para o crescimento econômico da região latino-americana tem que ser encontrado a margem do FMI e do Banco Mundial, e afastado dos programas do neoliberalismo. Jesús Silva Herzog, que foi secretário de Fazenda do México quando emergiu a crise da dívida em agosto de 1982, ressaltou o mesmo fato e falou que os governos da América Latina foram "mais papistas que o papa", ao seguir as receitas do Fundo. Cláudio Loser, diretor do Departamento de Hemisfério Ocidental do FMI, reconheceu que a situação é muito difícil porém disse não acreditar que ocorra uma nova crise generalizada. Loser considerou que é possível encontrar uma solução, sempre e quando diminuam as tendências protecionistas dos países avançados industrializados. Indicou que os países que tem tido um melhor desenvolvimento ante a crise são aqueles que não tem seguido ao pé da letra o chamado "Consenso de Washington" e tem dado apoio governamental a setores estratégicos da economia, como China, Índia, Malásia e outros. Uma coisa parece claro, o modelo de desenvolvimento do "Consenso de Washington" se viu desacreditado depois das crises na Ásia, Rússia, Turquia e Argentina e do alargamento mundial da pobreza⁵⁸.

O comércio exterior e o desenvolvimento

Durante o ano 2001 a economia mundial registrou a menor taxa de crescimento dos últimos dez anos, refletindo a perda de dinamismo das principais economias do mundo e a menor disponibilidade de financiamento para os mercados emergentes.

A redução simultânea nas taxas de crescimento dos Estados Unidos, Japão e Europa, se convertem na primeira desaceleração mundial generalizada

58 Hazel Henderson* Mais além do Consenso de Washington, Hazel Henderson é economista estadonidense, autora de "Beyond Globalization, Shaping a Sustainable Global Economy" (1999), e co-autora dos indicadores de qualidade vida Calvert-Henderson.

desde a crise de 30, diferenciando-se dos processos recessivos registrados nas últimas três décadas.

Estima-se que durante 2001 o volume do comércio internacional registrou uma modesta taxa de crescimento da ordem de 1,1%, acompanhado por uma queda no valor dos bens transacionados de -3.0%. Neste contexto, a maioria das economias latino-americanas se viram afetadas pela contração da demanda externa, explicada por uma queda tanto no volume como no preço de suas exportações, uma vez que tiveram que enfrentar as consequências do menor fluxo de capitais para os países emergentes.

A incerteza reinante nos mercados financeiros internacionais produziu um "vôo em direção à qualidade", impedindo as economias emergentes de beneficiar-se dos sucessivos cortes nas taxas de juros básicas implementados tanto pelo Reserva Federal como pelo Banco Central Europeu, sobre tudo porque o dólar continuou valorizando-se frente a maioria das moedas locais, o euro se fortalece frente as moedas latino-americanas e o yen mantém-se estável. O financiamento das exportações, considerado os efeitos da desvalorização sobre as importações e o aumento do serviço da dívida externa, está comprometido apesar da queda das taxas de juros.

Os países da América Latina iniciaram um processo de integração na economia mundial já no século 19, sendo sócios tradicionais da Europa e dos Estados Unidos. Porém o processo de inserção da economia latino-americana sofreu como as outras economias do sul, uma mudança absoluta que se faz necessário destacar e que é importante assinalar, pois toda a filosofia estratégica do desenvolvimento da Argentina se alterou drasticamente, alterando a estrutura do comércio de modo considerável. De países exportadores de bens primários os países latino-americanos são exportadores de bens manufaturados. De uma economia com forte presença estatal e dirigida, se transformou numa economia de mercado, aberta ao capital internacional e deslocada para a exportação de manufaturados, diferente da concessão tradicionalmente vinculada a exportação de carne bovina, couros e cereais tradicionais para o mercado mundial, e de produtos manufaturados para os países da América Latina.

Esta transformação aposta também em um processo de integração regional mais vigoroso e real com o Brasil, Uruguai e Paraguai, de complementariedade com uma série de países da região, tais como Chile, Bolívia e Peru e de vantagens comparativas com o resto do mundo, implicando na exploração intensa de recursos naturais até agora menos explorados, apostando no aumento da demanda mundial e, sobretudo, gerando condições de competitividade natural, sem a proteção tradicional do estado.

Quando consideramos a evolução recente do comércio externo latino-americano, não podemos deixar de levar em conta as variações e a evolução do comércio mundial, para o que muito tem contribuído a expansão que se verificou na zona Nafta, comandados pelo crescimento econômico dos Estados Unidos, que cresceu na década dos noventa, uma época considerada de ouro, com taxas superiores às européias e a dos países asiáticos. Em geral se pode dizer que os países que tem liderado este processo são sem dúvida os países industrialmente desenvolvidos e os países produtores de petróleo. Em contrapartida, os produtores de alimentos e matérias primas não petrolíferas são duplamente castigados, seja pela

queda de seus preços, seja pela desvalorização de suas moedas em relação ao dólar ou a outras divisas, tais como o yen ou o euro.

Se o valor do comércio mundial aumentou aproximadamente 15% no primeiro semestre de 2000, sua queda posterior não permitiu um comércio com o resto do mundo profícuo para os países emergentes, o que é um dado revelador sobre as conseqüências negativas deste fator no futuro. Se este indicador foi positivo nos anos noventa do século passado, sua queda no início do novo século irá contra as expectativas de crescimento e será negativo para o comércio exterior dos países latino-americanos e para os países que mais tem apostado na abertura. O aumento do comércio mundial é um pressuposto implícito para o desenvolvimento das economias do sul, e pelo contrário, a adversa evolução dos principais motores da economia mundial, irá repercutir sobre a maioria dos países em desenvolvimento. A América Latina não foi nem será uma exceção, exibindo uma clara desaceleração de sua taxa de crescimento.

Por esta razão, é necessário ver que além dos problemas que atualmente sofre a economia da América Latina na situação de recessão de internacional, tal situação é aprofundada pela mudança estratégica no modelo de desenvolvimento, que obrigou estas economias a readequar a indústria exportadora e a uma reestruturação de suas importações e ajustar sua balança de pagamentos a fluxos e zonas geográficas diferentes do que era no passado recente.

O abandono da indústria protegida pelo estado, que surge nos anos 30, dá lugar a um processo de desindustrialização que afeta a balança comercial de modo estrutural, que gera a necessidade de redefinir mercados de destino, bens e setores para um novo equilíbrio comercial. Neste processo surgem novos setores, baseados, sobretudo na exploração de riquezas naturais e seu processamento, novos mercados, complementares da economia, tais como países asiáticos, embora mantendo os tradicionais vínculos com os países da zona Nafta e da União Européia.

Ainda que as apostas em processos de integração tenham revelado benefícios para a economia tradicional e sendo de volume significativo, tal como o afirmam as cifras de comércio regional e intra-regional, não se têm revelado tão eficaz como era admitido inicialmente pelo pensamento político. Isto se deve muito provavelmente a incompatibilidade entre as políticas de ajuste seguidas pelos países, tal como o exemplo do Mercosul demonstra, onde política diferente entre a Argentina e as que foram implementadas no Brasil, geraram uma desvalorização do Real, contrariamente aos argentinos que apostaram fortemente na valorização do peso argentino. Um fator muito importante, é que a desindustrialização impediu este país a recorrer a sua tradicional indústria metal-mecânica, que fora no passado a base de sua qualidade de país industrial, papel que cabe agora ao Brasil em um grau maior, localização privilegiada das multinacionais do ramo automobilístico, porém de busca de desenvolvimento autônomo em base nacional.

No caso argentino, que é paradigmático, a capacidade do setor externo esteve longe de ser ótima. A recessão doméstica nos anos 90 provocou uma forte baixa nas importações, embora as exportações tenham mostrado uma lenta recuperação. As tentativas de incrementar as exportações estiveram dependentes da política cambial seguida a partir do Plano Cavallo, que obrigou a baixar o gasto fiscal e que teve por conseqüência a ampliação da

contração do nível de atividade e a desocupação. Frente a crescente deterioração das contas públicas se implementou um programa que buscou, a partir do fechamento do gap fiscal, incrementar o nível de atividade e diminuir o custo financeiro.

A acelerada contração econômica afetou a capacidade de pagamento dos principais devedores bancários e gerou uma forte fuga de depósitos. Para evitar o colapso do sistema financeiro, o governo implementou em dezembro o denominado "corralito" e um programa de controle de câmbios. O contexto recessivo e a ausência de financiamento externo obrigaram o Estado a suspender o pagamento da dívida pública. Entretanto, o baixo nível das reservas internacionais debilitou os pilares da convertibilidade e terminou com o regime de conversão.

Frente a crise, o novo governo colocou em marcha um programa econômico em linha com o que hoje o mundo considera como a "nova ortodoxia" para os países emergentes: tipo de câmbio flutuante, política monetária austera e déficit fiscal financiável. Porém em dezembro de 2001 a Argentina declarou suspensão do pagamento da dívida externa, se impuseram severas restrições às retiradas de depósitos bancários e dois governos foram derrotados pelas manifestações e revoltas populares.

A crise argentina ocorreu num contexto de instabilidade internacional, em um momento em que os mercados de valores estavam em queda livre em todo o mundo desde o verão de 2001; o 11 de setembro foi outro golpe nos mercados financeiros internacionais e, mais recentemente, o assunto Enron havia resultado ser apenas o primeiro de uma longa lista de escândalos de empresas "com prestígio" que, segundo se sabe agora, havia disfarçado seus pequenos lucros ou inclusive suas perdas mediante truques de "engenharia contábil" ou simplesmente, mediante puras mentiras e corrupção ajudada pelo amiguismo e concubinato das empresas auditoras⁵⁹.

Os bancos americanos, "antes profundamente articulados na Argentina, se retiraram oportunamente", o que explicaria a negativa do governo americano e o FMI durante todo o ano 2002 de tirar das dificuldades o governo de Duhalde mediante novos créditos⁶⁰.

Isso poderia solucionar momentaneamente os problemas financeiros do governo peronista, embora seja duvidoso que pudesse tirar o país de uma recessão que se caracterizou por níveis sem precedentes de desemprego e pobreza.

Nos primeiros meses de 2002 "a opinião dos especialistas" era que o contágio da crise Argentina não era provável. Porém em começos de agosto o Uruguai estava em ebulição. Uruguai também impôs um "corralito", congelando as contas bancárias de forma muito similar ao corralito que disparou a crise de dezembro de 2001 na Argentina. Enquanto o real brasileiro segue sua desvalorização progressiva, empurrado pela situação financeira do país, as previsíveis fugas de capitais poderiam ser muito prejudiciais para o Brasil e criariam instabilidade regional e distorções nos

59 Segundo notícias publicadas no New York Times em outubro, o banco Chase-JPMorgan, um dos maiores do mundo, foi golpeado seriamente pelas quebras de empresas dos setores energéticos e tecnológicos. Muitas instituições bancárias européias e japonesas também estão lidando com problemas de dívidas ou de cobrança duvidosa.

60 Posteriormente a ação conjunta Banco Mundial/FMI parecem indicar que o governo de Bush II havia mudado sua posição e estava inclinado a aprovar um novo empréstimo do FMI para a Argentina, sem dúvida, os meses passaram e os novos empréstimos nunca chegaram a materializar-se.

mercados financeiros mundiais. Na Argentina a crise econômica tem deixado grandes setores na miséria e os bancos têm suas portas e janelas fechadas para evitar que as pessoas indignadas pela expropriação de suas economias lhes quebrem os cristais. Recentemente o Equador e o Paraguai parecem estar também em graves dificuldades. As expectativas que gerou o novo governo de Vicente Fox no México foram prejudicadas pelos baixos resultados econômicos, somente recompensadas com a expansão das maquiladoras. A economia peruana está em recessão profunda. A crise das economias latino-americanas foi agravada pela intensa recessão que paralisou a economia dos Estados Unidos.

Durante o último decênio do século vinte a locomotiva americana pôde arrastar o trem da economia mundial, era um trem com muitos vagões atolados em crescimento escasso, demanda débil e recessões persistentes, sobretudo no espaço europeu e oriente próximo. A expansão da economia dos Estados Unidos durante os anos noventa não só criou demanda para as exportações mundiais que fluíam aos EE.UU., gerando também um enorme déficit da balança comercial estadunidense. Se a atual recessão no núcleo da economia mundial persiste e se agrava, a possibilidade de uma situação de emergência financeira internacional não pode descartar-se, isso teria um impacto enorme nas condições dos países latino-americanos e, em geral, do Terceiro Mundo, que se transformaram em economias mais abertas aos fluxos de comércio.

A atual instabilidade política nos países latino-americanos é somente um dado agregado a incerteza das crises econômicas.

Se as atuais tendências da economia latino-americana em matéria de comércio exterior são positivas, longe de representar um fator positivo, são um reflexo da extrema debilidade da economia da América Latina, a incapacidade de importar para se modernizar em uma base autônoma como defende Celso Furtado; além de continuar a depender da evolução da demanda mundial, da utilização intensiva de seus recursos naturais e de seus preços no mercado mundial, dependem da capacidade de financiamento de suas exportações, pressionadas pela dívida e seus serviços perante os bancos e organismos tutelares, o que as fazem perder a autonomia que teriam com sua anterior capacidade industrial no contexto latino-americano. O retorno da utilização das vantagens comparativas naturais, tais como o gás natural, madeiras, metais que se adicionam as suas tradicionais capacidades nos produtos primários, refletem a extrema debilidade de seu desenvolvimento industrial e de modernização em uma base autônoma das economias latino-americanas, sujeitas a participar na divisão internacional do trabalho em uma posição subordinada e dependente. A pátria latino-americana de Bolívar e Sanmartín deve assentar-se na sua capacidade de ser global player, construir vantagens competitivas desenvolvendo produtos tecnologicamente avançados, numa perspectiva de competitividade sistêmica, o que depende de fatores não somente econômicos, como político integrativos.

Referências Bibliográficas

Bernal-Meza Raúl (2002), El consenso de Washington, in www.relnet.com.br

Canuto Otaviano (2002), Receita Para País Branco, Economias Emergentes e Arquitetura Financeira Internacional, Valor Econômico”, 19/11/2002

Ghymers Christian (2001) , El Largo Reinado de la CEPAL: La problemática de la coordinación de políticas económicas, Cepal, Santiago de Chile, diciembre de 2001.

Krugman Paul (1995), Dutch Tulips and Emerging Markets, Foreign Affairs, July/August,. Reproducido en español bajo autorización de Foreign Affairs © 1999, Council on Foreign Relations, Inc.

-(1995), Development Geography, and Economic Theory, The MIT Press

-(1999), “Globalização e Globobobagens, Editora Campus, R.J. Brasil.

Henderson Hazel(1998), “Who’s Defending the Global Commons?” Worldpaper, Boston, MA April 1998..

Hobsbawm Eric (2001), El capitalismo sin sombra, Proyecto Arjé , Comunidad internacional de Filosofía in <http://www.arje.uy.nu/>, en entrevista aparecida en Diario Clarín de Argentina, el domingo 2 de diciembre de 2001.

León Reyes Amado y Félix de Villegas Valencia Jorge (2001), Aspectos Socioculturales de America Latina en la Globalizacion, in www.beta.ajusco.upn.mx.

Morazán Pedro(2000), El Consenso de Monterrey cayó en la trampa del “Consenso de Washington”, ponencia presentada en Roma, Italia en la Conferencia de Social Wacht sobre el proceso de Monterrey, 2000, in www.alainet.org.

Ocampo José Antonio (2001), Inversión Extranjera en América Latina y el Caribe, Informe 2001, Cepal, 2002.

Peden G.C. (1988), “ Keynes, TheTreasury and Brithish Economic Policy”, The Economic History Society.

-(1983), “Sir Richard Hopkins and the Keynesian Revolution in Employment Policy, 1929-1945, Economic History Review, 36(2), pp. 281-296.

-(1980), “Keynes, The Treasury and the Unemployment in the Later Nineteenthirties, in John Cunningham Wood(ed.), “ John Maynard Keynes: Critical Assessments”, Croom Helm, London & Camberra, 1983, Vol.I, pp. 564-580.

Rodriguez Kauth Angel (2003), La Política y los Políticos en Argentina durante el Nuevo Milenio. Su Desprestigio: Una Mirada Economica, Globalización, Revista Mensual de Economía, Sociedad y Cultura.

Sabino Carlos (1999), El Camino Chileno hacia el Capitalismo “El Fracaso del Intervencionismo: Apertura y Libre Mercado en América Latina” Ed. Panapo, Caracas, 1999

Stavenhagen Rodolfo(1998), Consideraciones sobre la pobreza en América Latina Estudios Sociológicos, Enero-Abril de, Hemeroteca Virtual ANUIES <http://www.hemerodigital.unam.mx/ANUIES>.

Stiglitz J.(2002), El malestar de la Globalización, Santillana Ediciones Generales, Madrid.

Taborda Saul (1941), La Crisis Espiritual y el Ideario Argentino, Universidad Nacional del Litoral Instituto Social, 1933.

Unctad (2001), Informe Sobre el Comercio y el Desarrollo, Panorama General, Unctad/Tdr/2001.

4. Reflexões numa óptica institucional sobre os processos de Investimento Directo Estrangeiro na América Latina

O processo de investimento estrangeiro nas últimas décadas foi visto como vital para a modernização dos países de forma a alimentar e permitir o crescimento económico em condições sociais de avanço económico e de melhoria dos indicadores totais do desenvolvimento. O capital estrangeiro, as tecnologias e o know-how são vistos como peças-chaves a fim de realizar os objectivos de aumentar a inserção do país em circuitos produtivos, comerciais e financeiros internacionais; incorporar tecnologias novas e meios de produção eficientes nos sectores que têm necessidades específicas do desenvolvimento, tais como a tecnologia de informação, telecomunicações, agrobusiness, infra-estruturas, serviços, manufacturas, turismo e energia; criar postos de trabalho, promover o treinamento da força de trabalho, introdução de técnicas de administração inovativas, melhoria dos serviços aos clientes e promoção do empreendimento; incentivo da descentralização criando actividades e trabalhos produtivos a escala nacional e do país.

Esta aproximação teórica que reflecte uma visão positiva tradicional de IDE não distingue entre um IDE tradicional e o tipo de IDE que está ocorrendo nos eighties do século XX, durante todo o processo da fusão e das aquisições promovido pelas empresas multinacionais. Hoje o investimento directo estrangeiro é compreendido de um modo e segundo uma concepção mais vasta. O IDE deve ser considerado a moeda corrente livremente conversível que pode ser trocada a taxa a mais favorável de modo a financiar as operações dos investidores que podem obter autorização de uma entidade acreditada para operar no mercado de troca formal com bens físicos. Estes bens físicos incluem entre outros, a maquinaria ou o equipamento usado na tecnologia produtiva do processo susceptível de ser capitalizada e de acordo com seu valor de mercado internacional real.

Nos anos 90 do passado século, um conjunto de países ibero-americanos experimentaram um tipo de desenvolvimento baseado no denominado Consenso de Whashington. Os países do Mercosul e associados experimentaram um processo de inserção internacional das suas economias, seja como lugares de recepção e aplicação de investimento internacional (IDE) ou como epicentros de recepção desse investimento. Este tipo de intervenção económica, vista como crucial para o desenvolvimento económico dos países, a par de um conjunto necessário de condições tais como a liberalização dos mercados, a privatização das empresas, tem possibilitado uma alteração significativa no modo de funcionamento dessas economias, instaurando uma lógica capitalista privada, uma maior especialização dessas economias no seu comércio, uma modernização tecnológica das suas indústrias e serviços, uma maior modernização das agriculturas dos países do Cone Sul.

Depois de mais de uma década é preciso fazer um balance preliminar sobre os efeitos reais que tem provocado o IDE nas economias receptoras que seguem esta nova modalidade de desenvolvimento, o que tem vindo a ser feito por estudiosos europeus e latino-americanos e por instituições internacionais. Neste artigo propomo-nos discutir o problema teórico do investimento directo estrangeiro, pois consideramos esta variedade do investimento como um processo do processo da aquisição e da fusão comparativamente com o processo mais tradicional do investimento das multinacionais em fábricas ou em produtos novos. Neste artigo vamo-nos propor estudar a adequação das economias a estas transformações de fundo: instaurar uma economia de mercado privada, obrigaram aos diferentes países a alterar as suas estruturas institucionais, mecanismos legais e de regulação, adequação dos mercados e o seu enquadramento legal, que se tem revelado muitas vezes insuficiente, pouco apropriado e por vezes desadequado e desajustado consoante a visão que se tenha desta transformação. O aspecto que mais se pretende dar relevância na investigação é a construção de estruturas de regulação, de concorrência, de legislações nos mercados em que mais incide a presença do capital estrangeiro. A dicotomia entre a necessidade de inserção estrangeira das grandes empresas dos países ibéricos e as necessidades de recurso ao financiamento estrangeiro, privatizando empresas estatais, pode ser vista de uma forma apologética ou realista consoante a visão curto-prazista o longo-prazista que se tenha. Os ganhos financeiros de curto prazo interessam fundamentalmente aos países com avultadas dívidas o déficit crónicos nas finanças públicas, como o caso de Brasil, Argentina ou Bolívia. No longo prazo, os riscos da deslocação do IDE resultam da instabilidade política, económica e financeira dos países em causa, fundamentalmente dos riscos cambiais ou das alterações de política face ao capital, por outro lado as características do IDE podem ser negativos para a balança de pagamentos, pois os sectores de serviços implicarão repatriação de lucros sem que sejam geradas as divisas correspondentes, o que só poderá ser contrabalançado com um aumento forte da produtividade dos bens não transaccionados.

1. Os dados estilizados do investimento estrangeiro

A lenta superação da crise da dívida externa, a fragilidade financeira dos estados e a estagnação económica deram lugar à procura de uma nova via de desenvolvimento a partir dos anos oitenta, que constitui o primeiro elemento que possibilita a abertura ao capital estrangeiro mediante a venda dos seus activos públicos em sectores estratégicos do mercado interno. A fase expansiva que se segue à crise de inícios dos anos 80, denominada de ajuste estrutural para o desenvolvimento (Stiglitz:2002; Amin:2002) intensificou a concorrência entre empresas no plano internacional, dando lugar à manifestação de significativos aspectos do fenómeno da globalização competitiva, cujos reflexos se verificam através da dimensão alcançada pelo processo de fusões e aquisições com especial relevo nos EEUU, Europa e Japão. As mudanças tecnológicas, provocadas pelo desenvolvimento e a rápida difusão da microelectrónica e as suas aplicações à informática e telecomunicações, determinaram transformações no âmbito produtivo, ao

mesmo tempo que facilitaram a globalização financeira ao fazer possível a transmissão instantânea e barata de grande quantidade de informação (Tavares: 1997). A melhoria da difusão de informação internacional sobre a oferta de bens e serviços favoreceu a globalização da procura que, por sua vez, promoveu a expansão global da oferta e a intensificação da concorrência. Entretanto não é apenas da aparição de novos espaços económicos nos quais as empresas através da consecução de novas economias de escala, concorrem para criar e aumentar a sua quota de mercado através dos elementos tradicionais (preço, qualidade, distribuição, assistência etc.). Tem lugar uma profunda mutação do sistema produtivo e dos determinantes da competitividade. Esta mutação está impulsionada por duas forças, as mudanças tecnológicas e as inovações na organização da produção (Fiori:1997). Deste modo são alteradas as características das relações inter-empresas e também as intra-empresas, visto que o novo sistema privilegiará como principais características a flexibilidade, a qualidade e a cooperação, num processo que estabelece um estreito vínculo entre a aplicação de tecnologias flexíveis para a produção de manufacturas e as novas formas de organização do processo produtivo.

A globalização competitiva impulsionou o processo de fusões e aquisições e, de forma simultânea, a liberalização de novos âmbitos das economias dos países industrializados, principalmente alguns segmentos nos serviços que foram, por sua vez, objecto e fizeram possível a expansão internacional do IDE neste sector, com um destacado relevo dos serviços financeiros, comunicações e indústrias em rede.

Revistando as cifras para América Latina em específicos, verificamos que o stock acumulado de investimento estrangeiro cresce de 47.694 milhões de dólares de investimento no ano 1980 para um investimento global de \$ 415.614 no ano 1998, i.e., no período considerado aumenta dez vezes, qualquer coisa como 4 vezes o PIB português actual; o primeiro lugar destes investimentos é o Brasil com quase um terço desse montante (\$ 156.798), seguem-se depois em termos decrescentes o México(\$ 60.783), a Argentina (\$45.466), Bermudas (\$30.905) e o Chile (\$30.481), sendo também significativo o investimento na Colómbia (\$ 14.320) e na Venezuela (\$ 13.304). Se excluirmos o tipo e qualidade do investimento nas Bermudas, paraíso financeiro e fiscal de empresas internacionais e regionais, o investimento na sua maior parte está concentrado nos países do Cone Sul. O fluxo de investimento anual (\$70.275) segue a mesma lógica sendo em 1999 o Brasil o primeiro país de destino com \$ 26.500, a seguir Argentina com \$ 20.000, México com \$ 11.000 e Chile com \$3.500. Estes países, como se pode intuir, concentram a maior parte do investimento estrangeiro. Podemos medir a importância deste fluxo de investimento, o seu peso relativo, pela contribuição que este representa para a formação bruta de capital fixo da região, significando em média 16,1 % para o ano 1997, sendo 11,9 % para o Brasil, 12,7 % para Argentina, 16,3 % para México, 27,9 no caso do Chile, 34,4 para Venezuela e 38,2 para a Colómbia. Esta tendência é ainda mais acentuada para os chamados pequenos países como Costa Rica, Peru, Bolívia, Equador, etc. A importância deste item deriva da explicação do sentido que reveste o investimento estrangeiro nesta nova etapa, ela contribui para criar as bases de uma nova inserção internacional baseada na

competitividade e nas vantagens comparativas de produtos da indústria extractiva, agrícolas, semi-industriais, indústrias, como em geral para a modernização da economia.

Os principais protagonistas deste processo, que tem como fundo o processo de privatizações de empresas públicas e aquisição de empresas privadas na maioria dos países do cone sul, tem sido empresas de origem europeia e dos Estados Unidos, o que iremos ver em mais detalhe a frente. Podemos observar a relação que existe entre os sectores de actividades das empresas privadas adquiridas e o investimento estrangeiro, considerando que neste período 1998-99 os investimentos no Brasil representam mais de metade de todo o investimento na área, que coincide com uma aceleração do processo de privatização aprofundada pelo governo brasileiro.

O investimento de países da Europa, Estados Unidos e Japão na América Latina, representam per se quase a totalidade do investimento directo estrangeiro na região, considerando exíguo o investimento de outras zonas do mundo ou intraregional. Os países do Mercosul concentram metade dos investimentos realizados por Europa e EEUU na América Latina e Caribe e mais de 80 % no caso do Japão (os montantes de investimento do Japão são pouco significativos e concentrados no Brasil, Argentina, México, Venezuela, Pacto Andino), se adicionarmos Chile, México e os países do pacto andino, uma parte considerável de todo investimento dirige-se a meia dúzia de países. A razão está simplesmente no facto de que estes países são os mais desenvolvidos da região e aqueles que mais rapidamente pretendem retirar vantagens da nova divisão do trabalho num processo de inserção estratégica internacional.

O dado relevante, no caso de Europa, é que boa parte deste processo é iniciado por empresas ibéricas, sobretudo Espanha, mas também por Portugal, que embora invista montantes inferiores, no plano da dimensão da sua economia representa um esforço notável de inserção internacional. O investimento português no estrangeiro representa no ano 2000 um montante equivalente ao investimento estrangeiro em Portugal, aproximadamente 5% do PIB (5 Bilhões de dólares). É de destacar o avanço europeu na segunda metade dos anos noventa, em que se aproxima dos fluxos de investimento americanos, destacando-se justamente Espanha com fluxos superiores ao resto dos países europeus, superiores ao Japão, Alemanha, Reino Unido, França, aumentando o ritmo dos seus investimentos sobretudo a partir de 1994.

A partir de 1986 começaram a manifestar-se os efeitos da coordenação internacional das políticas macro-económicas, o decréscimo dos preços do petróleo e a melhoria nas expectativas de crescimento. As empresas multinacionais adoptaram uma estratégia de forte concorrência internacional, procurando consolidar e ampliar as suas participações nos mercados mais atractivos. Esta estratégia provocou uma maior concentração, tanto na origem como no destino dos fluxos de Investimentos Directos no grupo dos países industrializados. Neste processo a América Latina destaca-se, tendo o terceiro lugar de destino do investimento, logo a seguir aos países da tríade, Europa, EEUU e Japão e muito próximo dos países da Ásia.

Uma parte significativa deste fenómeno explica-se pela agressiva postura investidora de Espanha, com Portugal a contribuir de modo importante. O montante de investimentos espanhóis na América Latina tem vindo a subir desde a década de 80, justamente aproveitando esta conjuntura internacional favorável e conjugando-a com o processo de reinserção das economias latino-americanas ávidas de financiamento externo para os seus sectores de exportação, para a reestruturação das suas indústrias através da sua privatização e para reestruturar as suas balanças de pagamentos conforme o modelo liberal de instauração de economias de mercado reduzindo o papel que o Estado tradicionalmente teve nessas economias (Zapata:1999).

Num plano mais global, segundo a Cepal, os investimentos directos na América Latina e Caribe tiveram durante a década de 1990 quatro características fundamentais (CEPAL, 2000) Primeiramente, deve ser destacado o seu rápido crescimento: de 6.758 milhões de dólares em 1990 para 70.275 milhões em 1999; segundo, uma concentração em poucos países; terceiro, a sua inflexibilidade frente à crise financeira internacional, já que o aumento foi significativo, enquanto em outras regiões caíram; em quarto lugar, dois terços do volume consistiram na compra de activos já existentes. Na nossa perspectiva a questão vai além do peso relativo destes investimentos, existindo verdadeiramente uma lógica singular que é qualitativamente distinta (Olivares, Guedes, 2002)⁶¹.

O investimento espanhol percorreu o amplo caminho das possibilidades abertas ao investimento e em correspondência com uma estratégia de inserção que foi delineada desde os anos 80⁶², passando de um investimento total de 1.037 milhões de dólares em 1995 para 5.653 no ano de 1997 .

2. As estratégias de atracção, critérios de selecção e instrumentos de avaliação do IDE

i. As abordagens sobre o Investimento Estrangeiro Directo (IDE) na análise económica tradicional nada ou pouco estudam sobre as formas concretas que o IDE assume nas sociedades em geral e nas economias em desenvolvimento. Sendo hoje reconhecida a importância que o movimento de capitais detém para os processos de desenvolvimento e para o financiamento das economias, o estudo do IDE não pode circunscrever-se apenas a descrições quantitativas sobre a sua natureza e o seu significado para o comércio, para a compra e criação de empresas. Hoje o problema coloca-se a nível das políticas de desenvolvimento, das estratégias de industrialização e de geração de rendas, as quais contribuem para a inserção internacional das economias.

O processo de cativar o Investimento Estrangeiro, considerando processos institucionais de atracção do IDE, tem conhecido varias etapas, falando-se em gerações de tratamento do problema que começam com a simples aprovação de medidas de liberalização das economias, avançando para

61 Há toda uma literatura que analisa a minimização dos custos de transacção com a moeda comum e, analogamente os custos de comunicação pelo uso de uma língua comum (Ramos Silva, 2000; Guapo, 2002).

legislação específica e entrando hoje para agências de promoção do investimento. Neste sentido procuramos estudar as formas de evolução das instituições e agentes que contribuem hoje para conectar o movimento das empresas multinacionais com os países de localização.

Na primeira geração de políticas de promoção de investimentos, os países se limitavam a liberalizar os seus marcos favoráveis ao IDE para atrair a um maior número de investidores. Estas políticas continuam a ser aplicadas em todo o mundo. De acordo com dados da UNCTAD (2001), apenas no ano 2000, 98% dos 150 câmbios regulamentarios sobre o IDE realizados por 69 países tinha como fim criar um médio más favorável para o IDE. Embora uma tal liberalização (em certo modo passiva) es importante para atrair as investimentos desejadas, não consegue ser suficiente no mercado mundial de o IDE, que es cada vez más competitivo. Por conseguinte, na segunda geração de políticas de promoção dos investimentos, os países oferecem activamente os seus países como destinos do IDE. Este enfoque, que consegue incluir o estabelecimento de organismos nacionais de promoção dos investimentos, tem sido amplamente adoptado tanto em países desenvolvidos como em desenvolvimento. Por exemplo, a Associação Mundial de Organismos de Promoção dos Investimentos que apenas apareceu em 1995, integra quase 110 membros. A terceira geração de políticas de promoção dos investimentos adopta um marco favorável ao IDE e um enfoque activo para atrair o IDE como ponto de partida. Seguidamente se procede a dirigir as ofertas aos investidores estrangeiros (de acordo as prioridades de desenvolvimento de cada país) ao nível das industrias e empresas, se trata de satisfazer as suas necessidades em matéria de localização. Embora o enfoque selectivo é difícil i requer um tempo considerável, a promoção de terceira geração vai em aumento.

No processo de estudar os critérios de selecção devemos ter em atenção quatro factores explicativos da deslocação do capital estrangeiro a zonas geográficas emergentes: i) utilizar a libre circulação de bens e serviços que se gera no processo de globalização; ii) utilizar os programas de liberalização de capitais e processos de privatização que se derivam do consenso de Washington; aproveitar os ganhos de escala e externalidades com origem numa maior procura e aproveitar processos de integração regional que assegurem maior investimento; iv) aproveitar os ganhos na diferencia na remuneração dos factores de produção entre o pais de origem e o pais de deslocação (Matos e Vergara: 2000):.

É preciso proceder a uma avaliação franca da capacidade para satisfazer os requisitos dos investidores para poder decidir as actividades das empresas as que são dirigidas as ofertas. Não ha uma fórmula de “medida única”. Pelo contrário, para aplicar este critério devem ter-se em consideração as circunstâncias concretas de cada país. O critério selectivo é um processo dinâmico que deve adaptar-se e desenvolver-se ao mesmo tempo que os objectivos (geração de emprego, promoção da competência, geração de exportações, insumos de tecnologia ou melhoramento do sector empresarial nacional e a capacidade localizacional dos países. O enfoque do critério selectivo não só tem adquirido importância para fazer frente a competência em alta na esfera da promoção dos investimentos, sino que também permite usar eficientemente os recursos escassos. O critério selectivo pode ajudar também os encarregados da formulação de políticas e a entender melhor as

estratégias das empresas e as vantagens e inconvenientes concretos de emprazamento associados com os países de acolhimento.

Para aumentar o poder multiplicador beneficiado do IDE no país receptor, os governos devem prestar especial atenção à criação de programas para os provedores locais e melhorar a tecnologia e a capacidade desses provedores.

Os vínculos com as empresas e instituições locais constituem o melhor médio de traspasar as técnicas, os conhecimentos e a tecnologia das filiais estrangeiras aos países receptores. Estos vínculos podem contribuir ao ressurgimento de um vigoroso sector empresarial interno, que é o fundamento de todo o desenvolvimento económico e, por conseguinte, da capacidade de oferta dum país. Para os países em desenvolvimento tem especial importância a formação de vínculos ascendentes nas quais as filiais estrangeiras adquirem peças, componentes ou serviços a través de diversas formas de contratação externa ou arreglo de subcontrato.

As empresas também estão interessadas em fomentar os vínculos. A gestão da cadeia de fornecimento se tem convertido numa componente fundamental da competitividade de muitas ETN. Por exemplo, uma empresa manufactureira gasta, por término médio, mais da metade dos seus rendimentos na aquisição de insumos. Por essa razão, algumas ETN organizam programas de desenvolvimento especiais nos países em desenvolvimento de acolhimento para ajudar aos provedores potenciais ou existentes. A experiência adquirida por varias empresas demonstra que as empresas de distintos sectores industriais e países de acolhimento podem apoiar activamente aos provedores a melhorar as suas tecnologias, sua produtividade e sua capacidade para competir a escala internacional. Não obstante, o grau em que as filiais estrangeiras criam vínculos com os provedores nacionais (em lugar de, por exemplo, utilizar importações) vem determinado pela relação custo-benefício dessas actividades, assim como pelas diferenças nas estratégias e pontos de vista das empresas. Os factores mais importantes são os relacionados com a estratégia da empresa e a disponibilidade de capacidade de fornecimento.

A escassez de provedores nacionais eficientes é um obstáculo habitual para a criação de vínculos, particularmente nos países em desenvolvimento. Partindo do interesse das empresas no que diz relação com os vínculos ascendentes, os encarregados da formulação das políticas dos países de acolhimento tem ocasião de influir na vontade das filiais estrangeiras de utilizar os provedores locais. Em particular, podem determinar quais são os obstáculos mais importantes do processo de formação de vínculos aumentando os benefícios e/ou reduzindo os custos do uso de os provedores nacionais. Por exemplo, as ETN tal vez não conheçam que existem provedores válidos ou considerem que são demasiado caros para usar-lhes como fonte de insumos. Os benefícios não estão garantidos.

O problema que se coloca aos países no âmbito das políticas é doble: a) atrair o tipo de investimento que puder aumentar a competitividade de a economia e a capacidade de produção do país de acolhimento; e b) fazer realidade os benefícios potenciais da entrada de IDE que tem lugar. Em ambos casos é importante contar com uma estratégia clara de desenvolvimento para determinar que sectores e actividades se beneficiaram mais do IDE. Analogamente, es preciso cooperar estreitamente com o sector privado para entender melhor as estratégias empresariais, determinar as oportunidades de investimento e promover os efeitos benéficos derivados de a entrada de a IDE. A compreensão cabal de os sistemas internacionais de produção i das estratégias das empresas transnacionais podem ser de suma utilidade para lograr a aplicação efectiva das estratégias de industrialização e de exportação usando o IDE como catalisador.

Também es sumamente recomendável que se assegure a coordenação entre os organismos e departamentos gubernamentais e se se cria um entorno institucional simplificado, com um organismo principal a cargo do fomento de o IDE.

O processo de selecção de destinos de investimento abrange o exame dum grande número de aspectos. Pelo geral é preciso contar com a cooperação entre as distintas instituições gubernamentais que se ocupam de proporcionar, por exemplo, informação, licencias e incentivos em este processo. Muitos países tem considerado conveniente designar um só organismo, parte dum ministério o mais independente, que se ocupe da coordenação das actividades de promoção das investimentos. Para que os organismos de promoção das investimentos se convertam em eficientes “janelas únicas” necessitam uma rede que funcione bem e em que intervenham outros actores do governo e outros sectores. O estabelecimento dessas redes requer uma decisão política firme assim como a interacção estreita das empresas nacionais e de propriedade estrangeira do sector privado.

É preferível que a formulação das políticas de fomento de IDE se baseie num critério selectivo, isto representa a forma más eficiente de utilizar os recursos limitados, oferece as melhores perspectivas de êxito e ajuda a alcançar os objectivos estratégicos

3 Fusões e aquisições em América Latina

Ao nível da região latino-americana, nas operações de fusão e aquisição se observa que tanto as empresas estrangeiras doutros continentes ou regiões que chegam à região como empresas pertencentes ao outros países do subcontinente procuram ampliar-se e expandir-se nos mercados latino-americanos, tal é o caso de organizações como BSCH, Scotiabank, BBVA, Elkem, Tibbett & Britten Group, Endemol, ou, procuram gerir fundos de pensão que serão cotizados nas Bolsas de Valores ou utilizadas para fazer outras aquisições por parte das empresas que as controlam, é o caso do BSCH e os fundos de pensão utilizados para adquirir Enersis, YPF e Serfin; outro dos objectivos destas operações, no caso dos bancos latino-americanos é procuram reduzir os custos de operação, solventar dívidas e fortalecer o sistema bancário, esto último se presenta com paradoxalmente no caso dos bancos argentinos, venezuelanos (Enríquez Pérez Isaac: 2002)

As empresas latino-americanas ao fusionar-se seja com outras da região o com estrangeiras de outras regiões do mundo procuram internacionalizar-se (Bonelli: 2000); o caso das empresas brasileiras, argentinas e chilenas indica-nos que a firmas se tem lançado à búsqueda da integração institucional em redes globais já formadas, o qual lhes permite no apenas ser competidores sino também provedoras, clientes e eventuais sócios; neste sentido, a partir de 1994 com os planes de estabilização de preços e dos processos de crescimento, as empresas se aventuram a um maior número de fusões e aquisições ao tempo que procuram um maior grado de especialização produtiva e uma crescente flexibilidade para contrabalançar as pressões das importações. Na década dos 90's as firmas exploraram uma integração com os mercados financeiros internacionais, embora os benefícios no se tem feito notar de todo; sua participação nos processos de privatização foi notável sobretudo no sector industrial (aço, petroquímica e fertilizantes), mineiro, eléctrico e de telecomunicações; dentro da sua estratégia expansiva e de participação nas privatizações buscaram alianças com bancos, fundos de pensões e investidores estrangeiros. Com estes processos de reestruturação macro-económica muitos grupos correm o risco de desaparecer via as fusões, aquisições ou reestruturações. Dentro das suas estratégias, alguns grupos familiares foram absorvidos por Empresas Transnacionais, enquanto que outros decidiram separar a gestão do controlo accionário. O grau de internacionalização produtiva das firmas latino-americana é pelo geral baixo, embora tem sido maior na década dos 90's, sobretudo porque tem constituído uma das estratégias de expansão das firmas. As empresas mais activas tem passado a ser controladas por firmas de outros países, enquanto que outras se tem retirado das investimentos que realizaram na Europa e Estados Unidos, muitas outras carecem de actividades produtivas no exterior. Muitos investimentos financeiros apenas pesquisavam o acesso a fundos no mercado financeiro internacional, em quanto que os investimentos petrolíferos obedeceram a motivos estratégicos surgidos a partir da crises do petróleo e com objectivos de aceder à tecnologia de ponta para melhorar seu aparato técnico-gerencial.

O caso das empresas argentinas resulta também ilustrativo: O posicionamento no mercado e a inserção internacional das empresas transnacionais e dos conglomerados económicos se deve a condições de entorno locais e internacionais, assim como às respostas destas organizações. Contaram com uma ampla articulação com o Estado, do qual obtiveram benefícios via as privatizações, isto se reflectiu na diversificação produtiva. La abertura e a desregulação económica significa o acesso a mercados financeiros internacionais debilitando as bases para acumular no mercado local. Ambos tem elementos comuns: 1) a tendência à especialização em núcleos de actividades organizadas baixo a forma de centros de negócios; 2) uma clara expansão na direcção de terceiros mercados no seu processo de acumulação e 3) a especialização em sectores com vantagens naturais, menor transabilidade por suas características intrínsecas, com regímenes específicos de regulação o com vantagens competitivas geradas previamente. O acelerado processo de privatizações e de desregulação que se gerou na economia argentina a partir dos anos noventa ha incidido de forma muito significativa no desenvolvimento dos Conglomerados Empresariais. Pela sua vez, é factor explicativo de algumas

das especificidades com que se manifesta o processo de internacionalização das empresas” (Chudnovskij e outros, 1999, p. 128). Entre as estratégias utilizadas pelos privatizadores nestes processos foram os elementos que tiveram como objectivos a influencia nos processos de gerar novas capacidades para o desenvolvimento de alianças e consórcios internacionais, negociações com o sector público, desenvolvimento de novos instrumentos financeiros e capacidade como responsáveis técnicos e operativos dos empreendimentos; do mesmo modo, Os mecanismos de associação e cooperação com outras empresas tem encaminhado ao desenvolvimento duma rede complexa de negociações para fundamentar o desenvolvimento dos projectos.

As empresas mexicanas dentro de sus processos de internacionalização correm o risco de ser adquiridas por outras maiores, pelo que em muitos casos e no precisamente nos exemplos mostrados, decidem adiantar-se em tal operação e por isso elas impulsionam a operação de compra antes de ser devoradas; em muitos casos, as políticas públicas instrumentadas pelo governo mexicano tem favorecido estes processos de internacionalização ao resgatar empresas que tinham dívidas em dólares e já no se diga com as gangas que representaram as privatizações das empresas antes públicas. O caso dos bancos es aterrador, já que depois da sua nacionalização em 1982 foram privatizados e transferidos a manos de capitais mexicanos que no contaram com a capacidade de administrarmos, em aquele tempo quebraram e foram resgatados pelo governo e assumidos os tais resgates como dívida pública; ao reunir condições propicias venderam a parte das suas acções a bancos estrangeiros (o caso do Bancomer e sua fusão com BBVA, por 2,500 Bd, os quais serão aportados para fortalecer a situação financeira do grupo; na fusão de Scotiabank e Inverlat, o banco canadense possuirá o 55% das acções, enquanto que o resto ficará nas mãos do IPAB). Uma das estratégias destacadas das empresas mexicanas no seus processos de internacionalização é a búsqueda de alianças que lhes permitem estender-se aos mercados mundiais, já seja com a facilitação das exportações ou em actividades que agregam valor (de 1993 a 1998, 29 dos 60 grupos no financeiros mais grandes desse país tem realizado essa estratégia); a rede de companhias aliadas é muito dinâmica e contraditória; sem embargo, a necessidade de conseguir vantagens complementarias aproxima muito as empresas nacionais e estrangeiras; o sócio mexicano geralmente busca ser mais activo no âmbito internacional, ganhar acesso aos mercados externos e à tecnologia de ponta, enquanto que o sócio estrangeiro busca aproveitar o potencial de crescimento mexicano; estas alianças estratégicas juntam a dos o mais empresas globais em uma rede empresarial, cumprindo cada uma muitas vezes funções distintas; algumas são passivas o activas enquanto à toma de decisões que afectam a articulação e dinâmica da rede.

No Chile, dentro do processo de “modernização” das firmas, muitas de elas tem contraído alianças com grupos estrangeiros com a intenção de buscar respaldo financeiro, tecnológico, comercial o produtivo; embora algumas cedem seu capital aos estrangeiros para continuar com os processos de internacionalização. La expansão de estos grupos económicos também se ha debido aos efeitos das políticas instrumentadas tanto directa como indirectamente por o Estado. O investimento das empresas chilenas se destina à compra de empresas (fusões e aquisições) e projectos de

associação para realizar operações seja com firmas do país receptor ou com empresas transaccionais, os serviços públicos, operação de sistemas previsionais e de saúde privados, seguros e finanças, extracção e processamento de recursos naturais, cadeias comerciais, serviços dirigidos ao sector produtivo, etc., ligadas muitas vezes a processos de privatizações em território sudamericano e à capacidade competitiva dos grupos económicos que se internacionalizam; procuram para além disso, associações com outras empresas com pretensões de contar com uma participação majoritária tanto no investimento como na toma de decisões, se procuram sócios com experiência internacional, prestígio e conhecimento no campo comercial, técnico, produtivo, organizativo e financeiro, assim como também importância das marcas e a seguridade que podem proporcionar as empresas transnacionais dos países influentes; embora os investidores chilenos correm o risco de perder o controlo accionário a mãos de sus sócios, pois se sente a necessidade de recursos financeiros e se aumentam os passivos com o qual se tende a buscar a mais sócios. Os factos dos últimos anos provam o que na literatura internacional sobre fusões se adverte como o risco do crescimento. No caso da Enersis, Chilectra, do Banco Santiago, que passaram a propriedade de empresas espanholas por negociação na ameaça de compra bursatil hostil.

É de notar que nos casos anteriormente citados, os processos de internacionalização das firmas é primeiramente uma resposta ao contexto da globalização económica, é uma resposta à contracção dos mercados internos dos seus países de origem ante a abertura comercial via tratados regionais, é uma expressão das manifestações de cambio organizacional ao interior das mesmas empresas, são também resultado das políticas públicas impulsadas pelos governos latino-americanos dentro da búsqueda de mercados no exterior.

Os processos de privatização de empresas paraestatais como parte da reestruturação das economias se tem realizado como um mecanismo económico sustentado em reformas jurídicas para contrabalançar a queda na taxa de lucro do capitalismo e dos seus agentes operadores (as grandes empresas, os capitais bancários e financeiros em general) no contexto da crisis global deste modo de produção. No obstante, as rentabilidades obtidas nestes processos de privatização no se associam ao aumento da capacidade de produção, pois se tem observado que paralelamente se instrumentam operações de fusões e aquisições para constituir monopólios na base do absorvimento de outras empresas trás a compra das suas acções e capital (exemplo disto é a fusão das empresas automotrices da Chrysler e da Mercedes Benz que trás sua união tem tendido a cerrar plantas produtivas e a despedir trabalhadores; apenas em México clausurou três plantas e recortará 2,600 empregos entre os anos de 2001 e 2002).

Neste contexto de aguda crises da economia global, os processos de privatizações, fusões e aquisições tendem a uma major concentração e centralização do capital e da riqueza em poucas manos ou firmas empresariais, e ao mesmo tempo se propicia o aumento nas desigualdades sociais. Com estes processos e transacções se ha transitado dos monopólios estatais aos monopólios privados. As privatizações se realizam no contexto do fortalecimento, consolidação e expansão dos grupos económicos concentrados na base do enfraquecimento e estrangulamento do património

estatal e privado nacional com a intenção de deter a queda na taxa de lucro, de ganhar poder de mercado, aproveitando ainda as frágeis instituições reguladoras, a ausência de leis de concorrência e leis anti-trust.

ANEXO

Fusões e aquisições em América Latina

Empresa (Comprador)	País	Empresa (s) (vendedor)	País (es)
Banco Santander Central Hispano (BSCH)	Espanha	Banco Río de la Plata	Argentina
Banco Santander Central Hispano (BSCH)	Espanha	Banco Meridional	Brasil
Banco Santander Central Hispano (BSCH)	Espanha	Patagon	Brasil
Banco Santander Central Hispano (BSCH)	Espanha	Serfin	México
Banco Santander Central Hispano (BSCH)	Espanha	Previnter	Argentina
Banco Santander Central Hispano (BSCH)	Espanha	Banco do Estado de São Paulo (Banespa)	Brasil
Scotiabank	Canadá	Grupo Financiero Inverlat	México
Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (BBVA)	Espanha	Grupo Financiero Bancomer (GFB)	México
Vulcano Material Company	Estados Unidos de Norteamérica	Calizas Industriales del Carmen, Vulica Shipping Company e Vulcan/ICA Distribution Company de Ingenieros Civiles Asociados (ICA)	México
Líneas Aéreas Europeas e el grupo de inversionistas GIA	Europa, Arabia e EEUU	Aerolínea CATA	Argentina
Alstom	Francia	Ansaldo Coemsa	Argentina
Petrobras	Brasil	Compañía Distribuidora de Gas (CEG)	Brasil
Latin American Access	Com sede em Miami, Estados Unidos	WegGreenhouse	Brasil
Folharp S/A controladora de UOL Inc. S/A	Brasil	Grupo Portugal Telecom	Portugal
Elkem	Noruega	Camargo Corrêa Matias (CCM)	Brasil
Tibbitt & Britten Group	Grã Bretanha	Unicargo	Argentina
Patagon	Brasil	Santander Brasil	Brasil
Corporación Mexicana de Entretenimiento (CIE)	México	Stage Empreendimentos	Brasil
América Móvil S.A.	México	Arbros Communications Inc.	Estados Unidos de Norteamérica.
Telefónica	Espanha	Cointel	Brasil
Caja Familia de Grupo Banesco	Venezuela	Banco Unión	Venezuela
Global Bank	Estados Unidos de Norteamérica	Colabanco	Panamá
Banco Santander Central Hispano (BSCH)	Espanha	Filial de Chase Manhattan Bank	Panamá
Banco de Istmo	Panamá	Pribanco	Panamá

Fonte, Thomson economic data base, cepal,

5. Crecimiento Económico, Desarrollo e Migración de Capitales en América Latina a fines del siglo XX

Introducción

La comunicación que presentamos es un trabajo de reflexión sobre la situación del continente y regional caracterizada por el impacto de la globalización y los nuevos problemas del desarrollo desde los años noventa del siglo XX. El núcleo central de la introspección teórica se refiere al modo de entender y percibir las inversiones extranjeras en América Latina, en particular las inversiones ibéricas.

En el análisis se evidencia un triple proceso, el del desarrollo de América Latina en el contexto de la mundialización de la economía, el de la integración de las economías latino americanas en la economía mundial como motivación política de las elites políticas y económicas del continente en interacción con el liderazgo americano, sea de autonomía sea de subordinación anticipada y, el de la internacionalización de las empresas y economías ibéricas.

El entendimiento de las motivaciones de internacionalización masiva de las empresas ibéricas, se basa en la conjetura que siguen una lógica propia y que encuentran terreno propicio en el proceso de apertura económica caracterizado por la nueva modalidad de desarrollo condensada en idea del Consenso de Washington, que recomienda de modo taxativo la apertura económica, en un contexto de cambio institucional profundo consagrado por la privatización de las empresas estatales, por la permisión de la venta de activos importantes del área privada, por la apertura y participación en áreas consagradas tradicionalmente al Estado, como las infraestructuras y los servicios públicos. Así, las inversiones extranjeras directas de este tipo se insieren como una de las anclas del nuevo modelo de desarrollo que comienza a operar en América Latina desde los años noventa del pasado siglo, marcando una tendencia mundial de desarrollo capitalista, caracterizado, por internacionalización de la economía mundial y de las empresas a escala global, por la movilización de capitales que acaba por integrar la economía latino-americana de modo acelerado inclusive para allá de la voluntad o no de los gobiernos regionales.

1. La integración de América Latina a la economía mundial capitalista, sus recientes transformaciones en el nuevo cuadro de desarrollo.

Asistimos, en el fin de siglo pasado, a la adopción generalizada de la tesis de que el proceso de globalización de los mercados se va a imponer en todo el mundo, cualquiera sea la política que los países vayan a seguir. Es como si se tratase de un imperativo tecnológico, semejante al que comandó el proceso de industrialización que moldeó la sociedad moderna en los últimos siglos.

Sin embargo, la transposición de los mercados y el derrumbe consiguiente de los actuales sistemas estatales en que encajan las actividades económicas,

están generando grandes cambios estructurales que se traducen en la creciente concentración del ingreso y en formas de exclusión social acentuadas por el descompromiso por parte del estado con las políticas universalistas que se manifiestan en todos los países del cono sur, con la tenue excepción de Brasil. Esas consecuencias negativas hay quien llega a presentarlas como condiciones previas para una nueva forma de crecimiento económico cuyos contornos aún no están definidos (Furtado, 2000).

Como sistema mundial, el capitalismo es polarizante por naturaleza, los centros, las periferias y las distintas formaciones sociales que participan del sistema mundial no son simplemente formaciones desigualmente desarrolladas sino que son formaciones interdependientes en esta desigualdad.. El proceso de acumulación de capital requiere un sistema jerárquico en el que el excedente se distribuya en forma desigual, tanto en el espacio como entre las clases, por lo que históricamente, el desarrollo capitalista generó y requiere una creciente polarización socioeconómica de la población y, a su vez, espacial y demográfica. No existe ninguna posibilidad de desarrollo nacional independiente dentro del marco de la economía-mundo capitalista, sencillamente es imposible que todos los estados lo hagan simultáneamente (Wallerstein, 2004; Arrigui, 1997)).

En general este proceso ha conducido a un padrón de especialización de los países de A.Latina en el comercio internacional de bajo valor agregado, que conduce a una aceleración de la busca de inversiones, de financiamiento a las exportaciones a fin de mantener equilibrio en las cuentas externas y por causa de la reestructuración de la industria y los servicios, a un creciente proceso de importación de bienes, que permite concluir que la integración en la economía mundial se procesa por la vía de empresas que comercian, que invierten o participan de inversiones y que consumen bienes importados en una escala única. Dada la desconexión del sector exportador del resto del sistema productivo, su capacidad de arrastre de la economía, es muy restringida. De allí que no sea sorprendente la coincidencia, durante los noventa, de un alto crecimiento de las exportaciones y un mediocre comportamiento en materia de crecimiento económico. En ese sentido, para superar la etapa de países productores de bienes primarios, debemos fabricar manufacturas de mediano o alto grado de complejidad; pero para ello es necesario que alguien las compre. Pues bien, por el lado de las exportaciones sudamericanas, de las manufacturas "nuevas" de origen industrial (las de mayor complejidad tecnológica, tales como bienes de capital, material de transporte y productos farmacéuticos) se exportan el 55% a la misma Sudamérica, el 21% a Estados Unidos y el 12% a la Unión Europea. El problema no son sólo las exportaciones sino también las importaciones: con el arancel cero del ALCA, las manufacturas estadounidenses barrerán del mercado sudamericano a los productos nacionales (SELA, 2001)⁶³.

El camino de la modernidad se procesa no solo por la importación de bienes duraderos y de equipos destinados a la producción, sino también por la importación de objetos de consumo y servicios a semejanza de lo que

63 La integración latinoamericana y caribeña: empresa necesaria y posible ,Secretaría Permanente del SELA, Caracas, Venezuela, 14 de agosto de 2001

sucede en los países de Europa y EEUU. Si los procesos de expansión en los siglos anteriores se procesó integrando una pequeña parte de la población, este nuevo proceso, mas allá del clima de inestabilidad social, de desempleo y precariedad en el mercado trabajo, en esta fase de transición, sectores mayores de clase media se integran en la economía mundial, sea a través de los servicios prestados por las grandes empresas en América Latina, sea por el consumo equivalente al centro europeo o norteamericano, conduciendo a una segmentación social diferente de décadas anteriores, con la cristalización de zonas de pobreza, con el surgimiento de nuevos ricos, con el eventual regreso de actores políticos a nuevas posiciones como el ejército y la iglesia, obligando a una contabilidad relativa sobre los ganadores y perdedores de este proceso.

La integración de las economías latinoamericanas se procesa históricamente desde sus orígenes en fusión con la expansión de las economías capitalistas europeas a partir del siglo 16; el trueque y el comercio permiten la creación de mecanismos de producción y reproducción de formas políticas y sociales de organización económica de tipo capitalista que permite una rápida penetración cultural, lo que conduce a una modernización de la vida productiva y de la cultura de los países del cono sur de América, en su sentido occidental: formación de mercados, libertad de circulación de los factores, surgimiento de un empresariado emprendedor, difusión de la tecnología y organización capitalista, gustos y preferencias de las elites, de la urbanidad y costumbres, de un modo peculiar y con rasgos específicos de naturaleza específica. La elite mercantil exportadora que se forma en el periodo, simbiosis de los hidalgos ibéricos y de los criollos, privilegia la relación con el exterior a través del comercio con sus metrópolis, lo que aplaza esa modernidad o la circunscribe apenas a sectores ligados al consumo productivo externo (materias primas dirigidas a la industria o al consumo de las elites europeas: café, cacao, azúcar, minerales, insumos), pero se trata sobretudo de un capitalismo mimetizado y subordinado (Prebisch, 1981)

La independencia política conseguida con las guerras de independencia no cambia sino muy lentamente esta realidad, conduciendo a una ampliación de este mecanismo, diversificando mercados, aunque la ideología liberal de los libertadores impregnase la mente de la mayor parte de las elites políticas y sociales, que al gobernar establecen paulatinamente un uso de los recursos reforzando la organización capitalista, imitando usos y costumbres de matriz europea, lo que irá a permitir un segundo encuentro con el capitalismo europeo y americano, post revolución industrial (Furtado, 1978).

Una segunda expansión de los capitalistas europeos, fundamentalmente ingleses, permite integrar la economía latinoamericana a escala global a través de las grandes empresas de: petróleo, cobre, hierro, ganado, cereales, etc. creando puestos comerciales o comprando industrias, para lo que financiaron y extendieron las infraestructuras necesarias en las comunicaciones, transportes, modernización de los servicios estatales, ejército; financiaron los déficit de los gobiernos, comenzando a ejercer una grande influencia política, apoyando grupos políticos, grupos empresariales, etc.

Este dominio político y de disputa de grandes empresas europeas y americanas, se articula en determinadas circunstancias a enfrentamientos y

guerras entre estados latinoamericanos, como la guerra del Pacífico y la guerra del Chaco. Este proceso es interrumpido, en parte por la depresión de 1929-32 y a seguir por la segunda guerra mundial, que permitió a los países latinoamericanos iniciar el proceso llamado de sustitución de las producciones de productos importados.

Como consecuencia de la Grande Depresión que conduce al aislamiento económico de América Latina, los gobiernos de América Latina inician un proceso de desarrollo dando importancia a los propios procesos de industrialización y formación de mercados internos, aunque manteniendo un fuerte vínculo a través de la importación de bienes y equipos y a través de los vínculos financieros con los centros capitalistas, con la intención de *catching in* los países desarrollados. El modelo de sustitución de importaciones vigente en la mayor parte de los países latinoamericanos desde los años 30, se agotó en los finales de los años 70, proceso precipitado por las crisis políticas, la inflación, los desajustes macroeconómicos y la deuda externa y por la dinámica propia del modelo, que genera problemas de balanza de pagos y concentración de la riqueza. En los años 80, cuando América Latina se transformó en exportadora líquida de capitales, producto de la acumulación de la deuda externa, tuvo su economía estacionada por los efectos de la crisis cambial, lo que se evidenció en la imposibilidad de reproducción de las anteriores condiciones de crecimiento y en el hecho de no mantener su *standard* de desarrollo y ascenso.

El agotamiento del proceso llamado de sustitución de importaciones, una forma de desarrollo capitalista autónomo basado en las propias fuerzas, agudizado por la crisis de 1973-74 que eleva drásticamente los precios de los combustibles, lleva a los países de A.L. a financiar su desarrollo con recurso al crédito en los mercados que se generan con la captación del excedente generado por alza de los precios del petróleo después de la crisis de 1973-74, que permitió a la banca internacional reabsorber el exceso de oferta de crédito y permitir la demanda a intereses más bajos que las instituciones tales como el Banco Mundial, el FMI o el BID, lo que permitió a partir de la mitad de los años 70 un creciente endeudamiento, sin que eso obedeciese a un criterio definido de expansión, aumentando la componente privada de la deuda. La abundancia de petrodólares en el sistema internacional en el decenio de 1970, junto con las crisis del petróleo y la posterior recesión internacional coadyuvaron en hacer estallar la crisis de la deuda en América Latina en el decenio de 1980.

La década de noventa permite afirmar que hubo, después de la década perdida, una retoma del crecimiento económico, con una abertura comercial y financiera, donde las empresas sobrevivientes aumentaron su competitividad, se especializaron, utilizaron sus ventajas comparativas, iniciando un proceso de internacionalización en el medio regional e internacional, iniciando un nuevo proceso de integración, pero sin que se produjese un despegue fuerte del crecimiento económico que nos aproximase de los *standards* de desarrollo deseados o que los países del norte hubieran alcanzado. El problema es que se partía de un modelo excesivamente simplista de la economía, aferrados como han estado siempre, a la vieja e incorrecta teoría del equilibrio los economistas ortodoxos, suponían equivocadamente que el problema central era la competitividad, reducida ésta a un asunto de eficiencia macroeconómica, y que los problemas

sociales se resolverían por si mismos Como dice Stiglitz, se trataba de un modelo “fundamentalista de mercado”, equivocado y que no tuvo en cuenta las limitaciones derivadas de una información restringida y asimétrica de los mercados incompletos y la competencia imperfecta: todas ellas son limitaciones importantes en cualquier economía, pero especialmente en las economías en desarrollo(Stiglitz, 2002).

En la actualidad parece existir un relativo consenso sobre la relación existente entre desarrollo económico e inserción económica en los circuitos comerciales, financieros y productivos internacionales. El actual proceso de globalización económica parece haber enterrado de manera definitiva las estrategias autónomas de desarrollo económico basadas en el estímulo a la actividad económica doméstica, bien mediante políticas de oferta (caso de las estrategias de industrialización sustitutiva de importaciones) o de demanda. La apertura económica al exterior sería, sino una condición suficiente, un prerequisite indispensable para garantizar un desarrollo económico sostenido, y sostenible, a largo plazo.

No obstante, aceptar este punto de partida no supone reconocer la existencia de un único modelo posible de inserción económica internacional ni que los posibles vías de inserción tengan los mismos efectos económicos o políticos. Cada modelo de inserción internacional supone una estrategia distinta de desarrollo económico a largo plazo y, por tanto, distintos efectos económicos, políticos y sociales (CEPAL, 2002). En definitiva, las posibilidades de desarrollo y las políticas de desarrollo implantadas serán el resultado de las elecciones efectuadas en los siguientes ámbitos:

Una primera estrategia de inserción, denominada “de capital”, vincula a las economías periféricas con el centro mediante la apertura e integración de los mercados de capitales, lo que supone una liberalización plena de los movimientos de cartera y el mantenimiento de sistemas de tipos de cambio flexibles. La segunda estrategia, de inserción “comercial”, supone una integración comercial-productiva, siendo el motor de crecimiento las exportaciones al país central, lo que implica medidas de control de los flujos de cartera, mantenimiento de tipos de cambio depreciados, e intervenciones en los mercados cambiarios. Para estos autores, la estrategia de inserción-liberalización comercial se ha mostrado más eficaz como instrumento de promoción del desarrollo que la estrategia alternativa de inserción-liberalización pro cuenta de capital. La primera estrategia habría sido la adoptada por los países europeos durante la postguerra y por las “Consenso de Washington”, habría sido desarrollada por la mayoría de países latinoamericanos del como sur.

La magnitud de la crisis de los años 80 pudo también haber contribuido al cambio dramático en el foco de atención: las condiciones económicas y sociales calamitosas de la región habían ampliado el espacio político de maniobra para los dirigentes latinoamericanos, haciendo políticamente viables cambios radicales de política. Las autoridades responsables de esa política comenzaron a reconocer que finalmente se había agotado el modelo de desarrollo conducido por el Estado que se había utilizado en las décadas anteriores.

Las políticas financieras del Fondo y del BM estimularon la liberación y desregulación del mercado y del comercio internacional, una libertad

absoluta para las inversiones extranjeras, y el aumento de la producción en aquellos sectores orientados a la exportación.⁶⁴, proclamaron la necesidad de la privatización de las empresas estatales, la creación de un ambiente de competencia incentivando la iniciativa privada de modo absoluto. El evidente éxito de Chile en la década anterior, el derrumbe de las economías estatistas de Europa oriental y de la Unión Soviética y el crecimiento acelerado de las economías del Asia oriental, animaron a los gobiernos latinoamericanos a aplicar reformas basadas en el paradigma del mercado: apertura financiera y al comercio internacional, estricta disciplina fiscal y privatización de empresas de propiedad del Estado.

Las condiciones de la “década perdida” se agravaron en varios países por una mala elección de políticas internas, abiertamente recesivas y generadoras de saldos positivos en las balanzas, lo que se extiende hoy a pesar de una fase expansiva del ciclo económico. Los hechos políticos de fin de los años ochenta, con el fin del bloque soviético, la forma concreta de resolver el pago de la deuda externa de los países de A.L. a la banca internacional, el clima internacional favorable a un desarrollo que privilegie las formas de mercado, la necesidad de ajustes macroeconómicos que reduzcan la inflación, el gasto fiscal, que estabilicen las tasas de cambio y las tasas de interés, lo que incita a un conjunto de medidas, que se condensan en el llamado Consenso de Washington, a fin de asegurar que de manera estable los compromisos financieros de los países de A.L. se realicen y que conducen a un nueva modalidad de desarrollo, donde el sector privado gana preponderancia, para lo cual se realizan cambios estructurales. A pesar de haber transcurrido casi una década de las reformas del mercado en América Latina, las crisis de los años 90 muestran que se mantiene la vulnerabilidad de la región a las perturbaciones externas (Birdsall e Lozada, 2000).

Desde una perspectiva histórica, este nuevo modelo de política económica fue experimentado de forma pionera en Chile y posteriormente en el resto del Cono Sur. Fue en la segunda mitad de los años ochenta que se propagó por todo el continente una visión de desarrollo diferente, en el contexto de renegociación de la deuda externa da región. Para todos os países endeudados la negociación fue única: a cambio de mejores condiciones de pago de la deuda, por lo que fueron exigidos mercados desregulados, economías abiertas, estados no intervencionistas y abandono radical de todo y cualquier tipo de proyecto de desarrollo autónomo y nacional. Pareció que se trataba de una simples compensación circunstancial de una política de crecimiento por una política de estabilización de tipo ortodoxa. Posteriormente fue constatado que la política de estabilización transformase de la vieja utopía globalizante de matriz liberal, en un nuevo modelo de desarrollo, ofrecida a los países periféricos del sistema mundial. A partir de esta data, tal como era conocido en el siglo XIX, la promesa de desarrollo y la esperanza de movilidad en la jerarquía de poder y riqueza internacional pasaban pela aceptación de las reglas librecambistas y de la política económica ortodoxa propuesta o impuesta por las potencias hegemónicas, como en los viejos tiempos victorianos.

64 Mariana Wettstein Morador, El Proceso de Globalización Mundial

En 1996, el asesor internacional de Tony Blair, Richard Cooper, publicó un pequeño libro, *The Post-Modern State and World Order*, donde explicaba con claridad las directrices estratégicas de este nuevo proyecto anglosajón para la periferia del mundo. Este autor constata la existencia de una relación directa y necesaria entre el proceso de la globalización financiera, las políticas económicas liberales de la última década y el proyecto de construcción de un nuevo tipo de dominación aceptable al mundo de los derechos humanos y de los valores cosmopolitas. Para él, las potencias hegemónicas no buscan enfrentarse o luchar entre si, pero se sienten obligadas a exportar estabilidad y libertad para los demás países.

De estas articulaciones jerárquicas nacerían las tres estructuras actuales de dominación existentes en el mundo. Un sistema de dominación cooperativa, que reglamentaría las relaciones entre el mundo anglosajón y el resto de los países desarrollados; una dominación basada en la descoordinación, típico de las relaciones entre este grupo de países que son honestos y los estados premodernos o fracasado, incapaces de protegerse en sus propios espacios y dominios nacionales, y, la dominación voluntaria de la economía global, dirigido por instituciones financieras tales como el FMI⁶⁵, propio para los países que admiten la nueva teología de auxilio, que destaca la gobernabilidad y amparo y apoyo a los estados que se abren y aceptan pasivamente la interferencia de las organizaciones internacionales y de los estados extranjeros. En síntesis, un proyecto de intra-dominación entre las potencias, el *laissez faire* para los estados premodernos y el dominio del libre cambismo.

Desde entonces, el ahondarse de la globalización y de la mundialización puede ser verificado en sus dimensiones comerciales, financieras y productivas, la economía mundial ha conocido un proceso de transformaciones marcado por la desregulación financiera y por las privatizaciones de sus principales industrias. Este proceso se confunde con la expansión de las empresas transnacionales y multinacionales, adquiriendo un concentrado peso financiero que aumenta la liquidez internacional y la demanda de lucros de corto plazo (Scherer, 1998). El surgimiento de mercados emergentes en el clima de liberación de los mercados internos, está articulado con una búsqueda de adaptación al novo ingenio de desarrollo de cariz neo-liberal, que permite canalizar medios financieros adicionales al crecimiento de los nuevos mercados abiertos a las inversiones extranjeras y una nueva inserción internacional. En las décadas de 1950 y 1960, los flujos de capital en dirección a los países en desarrollo estaban vinculadas al financiamiento del comercio internacional, a transacciones determinadas que financiaban operaciones reales, o que proporcionaban flujos de capitales oficiales sea de organismos multilaterales como de instituciones bilaterales que compensaban los shocks de *term of trade*. Hacia fines de la década de 1960 e inicios de 1970, con el advenimiento de los eurodólares, los movimientos de deuda de la banca privada internacional se inclinan hacia América Latina. Antes de la crisis de la deuda de comienzos de los ochenta, los desequilibrios de balanza de pagos eran transitorios. Los acuerdos que se establecían con el FMI, llamados *stand by*, suponían ciertas condicionalidades para el país, referidas a variables fiscales, monetarias y al

⁶⁵ Cooper, R. (1996), *The Post-Modern State And The World Order*, Demos, London o Banco Mundial"

tipo de cambio. Generalmente, el FMI postulaba la devaluación como mecanismo para recuperar el equilibrio externo. En los ochenta, se produjo un cambio radical en la estrategia del FMI en su relación con los países endeudados, en el marco de una crisis que se había extendido en la región, tras el default inicial de México, y de la instalación del pensamiento ortodoxo en los países centrales. De los condicionamientos previos, que se limitaban a ciertas variables estratégicas, el FMI pasó a presionar en la dirección del ajuste estructural, incidiendo en la totalidad de la política económica. Frente a esta política, algunos países se resistieron y otros fueron más complacientes. El problema de la deuda externa y la busca de alternativas para confrontarlas —especialmente el Plan Brady— dio origen a los mercados de instrumentos de deuda y al mercado de capitales en la región⁶⁶. Más de veinte años han pasado desde que América Latina experimentó la crisis de la deuda externa y comenzó a transitar hacia el modelo neoliberal y a trazar su derrotero bajo los parámetros establecidos por el Consenso Washington. Es cierto que en el caso de Chile y de Argentina el inicio del neoliberalismo está asociado a las dictaduras de Pinochet y de las juntas militares argentinas en la década de los setenta del siglo pasado. Sin embargo es un hecho que la crisis de la deuda externa de 1982 marca para nuestros países el fin del modelo de sustitución de importaciones (MSI) y el tránsito hacia un nuevo modelo neoliberal (MN) de economía abierta liderado por las exportaciones. En los ochenta, también, que se puede ubicar el comienzo de la globalización neoliberal con el ascenso de los gobiernos conservadores de Ronald Reagan y Margaret Thatcher en Estados Unidos y Gran Bretaña, respectivamente.

En la década de los ochentas el discurso neoliberal generaba consensos. No sólo el capital financiero, así como los grandes grupos privados y los gobiernos de América Latina (Salinas de Gortari en México, Menem en Argentina, Collor de Mello en Brasil) impulsaron decididamente el Consenso de Washington, sino también amplios sectores empresariales y populares se plegaron ideológicamente al modelo, hastiados por más de una década de crisis y de inflaciones crónicas y en ascenso.

Las razones de esta liberalización las encontramos en el hecho de que en la mayoría de los países que habían registrado una fuerte desaceleración de su actividad económica durante la década anterior y encuadraron, en los noventa, en una política macroeconómica que facilita una política de estabilización, buscan en la economía de mercado una aproximación favorable de las inversiones extranjeras. En los años 90, con los cambios en el cuadro internacional que resultaron en nuevos esquemas de financiación, hubo una adaptación de los países de A. Latina a esta nueva emergencia en la que fueron dominantes las soluciones de mercado. Es este cuadro macroeconómico, este nuevo escenario de desarrollo de América Latina y de perspectiva de crecimiento económico, que nos permite comprender las vicisitudes de las inversiones portuguesas y españolas en América Latina. La era Bush no rompió ni abandonó el proyecto de una nueva dominación aceptable al mundo de los derechos humanos. Por lo contrario, al atacar

⁶⁶ Graciela Moguillansky (2002), *Inversión y volatilidad financiera: América Latina en los inicios del nuevo milenio*, CEPAL – SERIE Informes y estudios especiales No 3 División de Desarrollo, Económico informes y estudios especiales

Afganistán e Irak, ingleses y norte-americanos demostraron que están dispuestos a aplicar la “ley da selva” a los estados premodernos. En varias instancias internacionales o multilaterales, han insistido, en la defensa del libre comercio y de la desregulación y abertura de las economías nacionales de los países en desarrollo, enfatizando la necesidad de que sus estados se abran y que acepten la tutela de los organismos internacionales. Ha sido así, en los acuerdos con el FMI, como en todas las demás negociaciones multilaterales en relación al tema del comercio y de las inversiones extranjeras, como se ha visto en las negociaciones de Doha de las negociaciones de la Organización Mundial del Comercio, y mas recientemente, en la Reunión de Cancún, realizada en Septiembre de 2003.

Mas por otro lado, en el mundo de dominación voluntaria de la economía global, los números e indicadores económicos no dejan margen para dudas, la promesa de la convergencia de la riqueza no se ha realizado, las tasas de crecimiento han sido muy bajas y la renta se concentró aún más en los países que aceptaron y adoptaron la nueva teología de ayuda. Más allá de eso, las crisis financieras sucedidas en la Argentina, en México, en el Este Asiático, en Rusia, en Brasil, y de nuevo en la Argentina. A inicios de este nuevo siglo pocos creen aún en las virtudes de las políticas aconsejadas por el “consorcio mundial de los organismos financieros” liderado por el FMI⁶⁷.

En el conjunto de medidas que caracterizan la transición hacia esta nueva modalidad de desarrollo se destaca la política de privatizaciones en la industria, en los servicios, que busca modernizar la economía en bases capitalistas modernas, acelerar el desarrollo del potencial productivo, para lo que la abertura al capital extranjero se considera de vital importancia. Latinoamérica comienza a conocer una tercera fase integración, que resulta del deseo de las burguesías nacionales de incorporarse al proceso de expansión del capitalismo a escala global, participar en términos competitivos en sectores y procesos que les asegure su supervivencia como socio menor, es decir en cualquier momento se sepultan los proyectos de una burguesía nacional; la cuestión del estado nacional no se coloca como a ciertos países de Europa, pero la independencia económica es una cuestión casi resuelta, como lo demuestra el caso de México y los acuerdos de comercio de Chile con EEUU y Europa, excepto para Brasil, que busca mantener la idea de un camino de industrialización propio, aunque sectores de la burguesía brasileña aceptarían de buen grado el ALCA.

La instauración de la economía de mercado en América Latina ha abarcado paulatinamente todas las actividades económicas productivas y servicios, la salud, la educación, la seguridad social, las infraestructuras, comunicaciones, pasando una parte sustantiva de la propiedad social a manos de capitales nacionales o extranjeros, absorbiendo de ese modo la inversión, reorientando la actividad económica al desarrollo de condiciones de transformar el país en un país exportador de bienes primarios e manufacturados en una base tecnológica más avanzada.

Una política desindustrializante, liderada por el capital financiero, reorientó la inversión a sectores que construyesen la base de las llamadas exportaciones no tradicionales, y al mismo tiempo se abría la economía al capital extranjero en los mercados de bienes no transaccionales. Nuevas

67 O Brasil na mudança mundial: espaços em disputa-, José Luís Fiori

exploraciones de riquezas tradicionales fueron entregues en concesión o en propiedad a capitales extranjeros o nacionales. El sector financiero sufrió alteraciones importantes: la privatización de los bancos y seguros nacionales, la apertura a la banca internacional, la utilización de nuevos recursos financieros resultantes de la privatización de sectores de seguridad social y sobretodo con el recurso al crédito internacional privado.

Las familias alteraron sustancialmente la estructura de su gasto, teniendo el rendimiento disponible que integrar los gastos en salud, en educación, ahora privatizados, una parte importante de productos de consumo importados, susceptibles de variar con la política de cambios y monetaria. Las empresas supervivientes del shock monetario y financiero o de las maniobras de combate a la hiperinflación fueron obligadas a repesar su demanda en función del mercado mundial. La política de adelgazamiento del Estado, eliminó sustantivamente las funciones sociales del estado, fue llevada a cabo una política presupuestaria bajo el lema ortodoxo de la *sound finance*⁶⁸, practicándose apenas una política de subsidiariedad⁶⁹.

La distribución del rendimiento nacional y las formas de su obtención así como la insuficiencia en los gastos públicos exacerbó bruscamente las desigualdades entre los sectores sociales del país. Disminuyó cualitativa y cuantitativamente la parte del trabajo en el rendimiento nacional, sea por la caída del salario real, como por un movimiento cíclico del empleo-desempleo, excluyendo una parte importante de la población al acceso de bienes públicos tradicionales, como salud, educación y previsión y, dejando a la tradicional clase media, soporte de los regímenes democráticos tradicionales, en una situación de empobrecimiento y desequilibrio.

Si bien es verdad que el nuevo modelo de desarrollo trajo cambios sustanciales en un proyecto de modernización productiva, modernizando todos los sectores económicos, también es verdad que las economías de estos países es más vulnerable a las fluctuaciones y vaivenes de la economía mundial, de la demanda externa, de los movimientos financieros, de la voluntad del capital extranjero que se instaló en los sectores tradicionales, nuevos servicios y en los sectores financieros, pero su flaqueza es que, sobretodo, no consigue evitar el deterioro de los *term of trade*, de la balanza comercial y de servicios, pues el mercado mundial esta super

68 La polémica de los años treinta entre los partidarios del tesoro y sus críticos, entre ellos Keynes, puede leerse en CWJMK, Vol. XIX e XX, Macmillan, 19721. El principio de subsidiariedad es la respuesta de la Public Choice a las políticas fiscalistas de origen keynesiana. Ver por ejemplo, G.C. Peden(1988), " Keynes, TheTreasury and Brithish Economic Policy", The Economic History Society. -(1983), "Sir Richard Hopkins and the Keynesian Revolution in Employment Policy, 1929-1945, Economic History Review, 36(2), pp. 281-296. -(1980), "Keynes, The Treasury and the Unemployment in the Later Nineteenthirties, in John Cunningham Wood(ed.), " John Maynard Keynes: Critical Assessments", Croom Helm, London & Camberra, 1983, Vol.I, pp. 564-580.

69 En el plano social, los cambios en el sistema productivo se han traducido en el fortalecimiento y enriquecimiento de las capas altas ligadas al sector exportador y las actividades financieras, en el debilitamiento de las clases medias, así como en el incremento de los marginados y excluidos.

Se suponía que al cambiar la orientación de la industria hacia fuera se superaría el sesgo antiexportador de la sustitución de importaciones, lo que posibilitaría conseguir, mediante el comercio exterior, las divisas que reclama la continuidad del proceso de crecimiento. Se generaría, así, una base endógena de acumulación de capital y de financiamiento, lo que tendería a eliminar gradualmente la dependencia de la economía en el financiamiento externo.

Sin embargo, la recomposición del sistema productivo inducida por el modelo acentuó la tendencia estructural al desequilibrio externo, al incrementar la dependencia respecto de las importaciones. Esta no se limita a las empresas maquiladoras o a las empresas exportadoras, sino se extiende a las empresas que operan en otras regiones del territorio nacional y que producen para el mercado interno. Por la ruptura de las cadenas productivas internas, aún estas empresas deben satisfacer sus necesidades de insumos mediante importaciones, en mayor medida que antes, durante el MSI. *

ofertado de commodities y hay poca margen para las ganancias de eficiencia obligando a una política cambial activa y sobretodo aumentando la deuda externa. Con su inserción en la globalización neoliberal, los países de América Latina – se decía- caminarían hacia el progreso y la modernización. El desarrollo sería alcanzado, si se dejaba actuar libremente a las fuerzas del mercado, si se abandonaban prácticas proteccionistas y se elevaba la competitividad microeconómica proyectando el sistema productivo hacia los mercados externos. La intervención económica del Estado se consideraba contraproducente, por lo que era conveniente diseñar y aplicar políticas o estrategias dirigistas por parte del Estado; su misión se reducía a mantener condiciones macroeconómicas sanas y establecer un marco legal propicio a la inversión privada⁷⁰.

2. Los problemas del crecimiento económico y las reformas macroeconómicas en América Latina

Las raíces del moderno proceso de desarrollo y de crecimiento económico que América Latina ha implementado, las encontramos en un transcurso que emerge a fines de los años 80 y que se refuerza a principios de 1990, tras la caída del muro de Berlín, cuando a partir de las reflexiones que se hacen entre especialistas del desarrollo estadounidenses, se intentó formular un listado de medidas de política económica que constituya un “paradigma” único para la triunfadora economía capitalista, surgía un nuevo consenso en política económica. Se establecen reglas de “gestión económica sana”, codificadas perfectamente por la comunidad financiera internacional, incluyendo el Fondo Monetario Internacional (el FMI), los grandes bancos internacionales privados, y los grupos de negocios. Consisten en el reducir el índice de la extensión de la creación monetaria, eliminación paulatina del déficit fiscal, instauración de un sistema de precios que desregularizan las actividades de sector privado y una apertura sostenida a la economía al libre cambio. Dada una codificación tan explícita de que constituye políticas sanas, la restauración de la confianza requiere terminantemente habitar con ellas donde las políticas económicas adquieren sabor ortodoxo distinto⁷¹.

La substitución del modelo anterior no ha dado lugar a un orden de cosas en el cual las economías crezcan en forma constante y los beneficios de este crecimiento se hayan esparcido entre todos los grupos sociales, visto que en buena medida ello se explica por razones de la estructura económica que es característico de cada país de la región desde fines de los años ‘30 del presente siglo, asociado al atraso secular que se opera desde el siglo 19. Este nuevo modelo que se busca implantar, en el que la vinculación con el exterior ordene el crecimiento económico interno, está, por su propia

70 La teoría latinoamericana del desarrollo: reflexiones para una estrategia alternativa frente al neoliberalismo, Por: Arturo Guillén R., <http://www.redcelsofurtado.edu.mx/evento.html>, 2004, iii conferencia internacional, “repensar la teoría del desarrollo bajo la globalización”

71 the [developing country's] policies must conform to certain rules. These rules of “sound economic management” are perfectly codified by the international financial community, including the International Monetary Fund (IMF), large private international banks, and business groups. They consist of reducing the rate of expansion in money supply, eliminating the fiscal deficit, devaluing domestic currency, deregulating prices and private sector activities, and opening up the economy to free trade. Given such an explicit codification of what constitutes sound policies, the restoration of confidence requires strictly abiding by them. In doing so, the economic policies acquire distinct orthodox flavor (Foxley, 1983, p.31).

naturaleza, más subordinado a lo que ocurre en el ámbito de los países de capitalismo avanzado, lo que ha quedado totalmente claro con la depresión que afectó la región producto de la desaceleración de los países del centro.

Los temas sobre los cuales existiría acuerdo son: disciplina presupuestaria; cambios en las prioridades del gasto público (de áreas menos productivas a sanidad, educación e infraestructuras); reforma fiscal encaminada a buscar bases imponibles amplias y tipos marginales moderados; liberalización financiera, especialmente de los tipos de interés; búsqueda y mantenimiento de tipos de cambio competitivos; liberalización comercial; apertura a la entrada de inversiones extranjeras directas; privatizaciones; desregulaciones; garantía de los derechos de propiedad (Bernal-Meza, 2002)⁷².

Para los países desarrollados, y en especial para los EUA, la formulación de este consenso representaba también un desafío: la concreción de medidas que ayudaran a los países desarrollados a aprovechar las oportunidades y evitar los inconvenientes de la emergencia de nuevos mercados. Para muchas personas, el consenso de Washington pareció marcar un momento decisivo de los asuntos económicos mundiales. Ahora que empezaba a retirarse de las economías del Tercer Mundo la mano muerta del Estado, ahora que los inversores empezaban a ser conscientes de las enormes posibilidades de beneficios de estas economías, el mundo estaba preparado para un dilatado período de crecimiento rápido en los países que hasta el presente habían sido pobres, y para los movimientos masivos de capital de Norte al Sur. La cuestión no era si se cumplirían las expectativas optimistas sobre el crecimiento en los grandes mercados emergentes, sino si los países industrializados serían capaces de afrontar la nueva competencia y aprovechar las oportunidades que les ofrecía ahora este crecimiento..

Veinte años después de la crisis de la deuda, que obligó a América Latina a activar los cambios estructurales en búsqueda de la fórmula del crecimiento económico, la región estuvo sumida en una mild recesión. Una vez conocidas las cifras entregadas por la CEPAL, muchos se preguntan hoy si vale la pena proseguir el camino de desarrollo actual, cuando los primeros pronósticos de fin de siglo auguraban algo mejor para la región. Los datos de la CEPAL hacen prever que el fantasma de un endeudamiento excesivo asoma de nuevo peligrosamente, la que afectará de nuevo con fuerza en los años inmediatos sobre las débiles economías del área. Este endeudamiento tiene una estructura diferente en los diferentes países de AL.

Uno de los mayores problemas que afecta la economía latinoamericana es el cíclico déficit en cuenta corriente (de 16 534 millones de dólares en 1991 a 56 370 millones de dólares en 1999) y del sector público (de 0.3% del PIB en 1991 a 3.2% en 1999) de la región. La vulnerabilidad de las economías latinoamericanas, a pesar de las reformas, sigue siendo alta, y, contra las expectativas de los círculos dominantes, no ha sido atenuada. La preocupación central de muchos gobiernos y sectores empresariales reside generalmente y casi de manera exclusiva en la necesidad de mantener la

⁷² Se establecen y concretizan diez temas orientadores y organizadores de la política económica, en los cuales "Washington" está de acuerdo. "Washington" significa el complejo político-económico-intelectual integrado por los organismos internacionales (FMI, BM), el Congreso de los EUA, la Reserva Federal, los altos cargos de la Administración y los grupos de expertos. abido otras formulaciones del "consenso de Washington". Fischer, comentando el escrito de Williamson, habla de cuatro aspectos fundamentales: marco macroeconómico equilibrado ("sound"); gobierno de menores dimensiones y más eficiente; sector privado eficiente y en expansión; y políticas destinadas a la reducción de la pobreza. Krugman resume el consenso en "...la virtud victoriana en política económica: mercados libres y moneda sólida".

confianza de los inversores y de no aumentar el riesgo país, sin ir a las verdaderas bases del déficit del desarrollo. Se pone énfasis en la virtud de los aumentos de las exportaciones, pero se olvida la ligación de estas a las importaciones, al cambio en la estructura de las importaciones, que era anteriormente ligada a la importación de los medios de producción y hoy obliga a la compra de medios de consumo y de insumos acrecidos para las exportaciones.

La inconstancia del crecimiento es mayor respecto a otras regiones, además ha empeorado la distribución del ingreso, se han profundizado los niveles de pobreza y las brechas salariales entre la mano de obra calificada y no calificada, lo que ha estado condicionado, fundamentalmente, por el insuficiente desarrollo de la educación y su inequitativo destino, la tasa de desempleo es elevada, a lo que se agrega el aumento del empleo precario y la segmentación de los mercados laborales. Todo ello, permite cuestionar el hecho que las políticas establecidas por el Consenso de Washington proporcionaron una mejora en el comportamiento de primordiales variables macroeconómicas, como son crecimiento y inflación (el índice de precios al consumidor disminuyó de 199.6% en 1991 a 9.6% en 1999), al menos en el período anterior a la crisis de los países de Asia Oriental, pero los indicadores sociales han empeorado, produciéndose un incremento del desempleo que en América Latina ha sido de 5.8% en 1991 a 8.7% en 1999 y disminución del salario medio, entre otros ya mencionados. Las políticas del consenso tampoco evitaron o protegieron el contagio provocado por la crisis del sudeste asiático, ni de países distantes reduciendo el potencial exportador.

En ese contexto, la actual salida de capitales o disminución de inversiones en América Latina es un reflejo de la falta de perspectivas de crecimiento. Pero el nivel de inversión extranjera no es sino una condición para el crecimiento. El crecimiento económico de las economías latinoamericanas pasó a depender del crecimiento del gasto de la empresas y familias de los países desarrollados, de los fondos de pensiones y los carteles financieros. Si las economías europeas, del llamado norte no crecen, las economías del sur estacionan; cuanto más ellas hayan colocado el sector exportador como pilar central del crecimiento económico, más ellas son afectadas, levando la economía a crecer a un ritmo inferior al que el pleno empleo requiere. Curiosamente 2001 y 2002 son los años únicos en que la balanza de comercio es positiva y la de pagos es negativa mostrando con claridad que se importa menos, porque el ritmo de consumo interno disminuye y las inversiones bajan, a la espera de la recuperación de los países capitalistas desarrollados. El servicio de la deuda ha crecido, las inversiones extranjeras disminuyeron, los lucros repatriados continúan, la asfixia no llega porque el lazo de la tasa de interés esta suelta, y porque los salarios y el desempleo son la contribución patriótica, el ahorro forzado para financiar el próximo ciclo de expansión del capitalismo. Los mercados emergentes, en la visión del consenso de Washington, dependen de la capacidad de expansión de los mercados en las regiones desarrolladas, los cuales son afectados por el carácter cíclico del crecimiento económico (Henderson, 1999)⁷³. En la etapa

73 Hazel Henderson* Más allá del Consenso de Washington,

* Hazel Henderson es economista estadounidense, autora de "Beyond Globalization, Shaping a Sustainable Global Economy" (1999), y coautora de los indicadores de calidad de vida Calvert-Henderson.

del modelo primario exportador—que vivió América Latina en el amplio periodo que va, a grosso modo, desde mediados del siglo XIX a la Gran Depresión de los años treinta del siglo pasado—era claro que el crecimiento beneficiaba casi exclusivamente al sector exportador moderno, generalmente controlado por el capital extranjero, y que la capacidad de transmisión de dicho crecimiento al resto del sistema productivo era mínima. Con el modelo neoliberal, como veremos más adelante, esa historia se repite, con el agravante de que el crecimiento mismo parece estar ausente.

Problemas adicionales de la economía de los años 90 han sido las crisis sistémicas globales y la aceleración de los cambios⁷⁴. Ante estas crisis, relacionadas en parte con expectativas o pánicos de diversos agentes económicos, el establecimiento de un consenso y la promoción de la “cultura de la estabilidad” permitirían aprovechar las oportunidades surgidas en los países emergentes. Durante los próximos años el progreso de las economías latinoamericanas probablemente estará más bien impulsado por el éxito de los procesos de reforma internos que por el comportamiento de la economía mundial (BID, 1992, p. 20), en tanto que el Banco Mundial afirmaba que “el futuro de los países en vías de desarrollo está en gran parte en sus propias manos. La estrategia correcta para los países en vías de desarrollo, sean las condiciones externas de apoyo o no, es invertir en la gente, en educación, salud y control demográfico; ayudar a que los mercados funcionen bien fomentando la competencia y la inversión en infraestructura; liberalizar el comercio y la inversión externa; evitar el déficit fiscal excesivo y la alta inflación.” (Banco Mundial, 1991).

Las economías de América Latina enfrentan hoy una encrucijada en su camino de desarrollo. Las reformas sean en la política macroeconómica sean en las medidas de carácter estructural, merecen grande aceptación cuando se refiere al control de la inflación, del gasto fiscal, ya son menos consensuales cuando se aprecia su impacto en el control cambiario⁷⁵ o en la formación de los salarios, uno de los motivos de la pobreza y de la precariedad creciente que se manifiesta en los años noventa. Las medidas estructurales que se discuten hoy en el marco de los procesos de integración en base Latinoamérica o Panamericana no son solo discusiones sobre las políticas de comercio y la competitividad de las economías latinoamericanas, son sobre una estrategia desencontrada sobre los intereses del continente y de los intereses de la potencia hegemónica en la área y en el mundo. Se requiere de una estrategia interna orientada a recuperar el crecimiento y

74 Joseph Stiglitz, Premio Nobel de Economía en 2001 y ex economista jefe del Banco Mundial (1997-2000), en su libro “la globalización y sus descontentos” destacó recientemente que entre 1992 y 2002 (después de la década de reformas de 1982-92), la tasa promedio de crecimiento económico de América Latina fue la mitad que la de los años 50, 60 y 70. Según Stiglitz, la salida al crecimiento económico de la región latinoamericana hay que buscarla al margen del FMI y El Banco Mundial, y rehuir de los programas del neoliberalismo. Jesús Silva Herzog, quien era secretario de Hacienda de México cuando estalló la crisis de la deuda en agosto de 1982, resaltó el mismo hecho y opinó que los gobiernos de América Latina quisieron ser “mas papistas que el papa”, al seguir las recetas del Fondo. Claudio Loser, director del Departamento del Hemisferio Occidental del FMI, reconoció que la situación es muy difícil pero dijo no creer que ocurra una nueva crisis generalizada. Loser consideró que es posible encontrar una solución, siempre y cuando disminuyan las tendencias proteccionistas de los países avanzados industrializados. Indicó que los países que han tenido un mejor desarrollo ante la crisis son aquellos que no han seguido al pie de la letra el llamado “consenso de Washington” y han dado apoyo gubernamental a sectores estratégicos de la economía, como China, India, Malasia y otros. Una cosa parece claro, el modelo de desarrollo del “Consenso de Washington” se ha visto desacreditado después de las crisis en Asia, Rusia, Turquía y Argentina y del ensanchamiento mundial de la brecha de la pobreza

75 El caso argentino es paradigmático, obligando a varios países a salidas del recetario de los promotores de las reformas o recomendadas por las instituciones que como el FMI o el Banco Mundial estuvieron a controlar

elevar los niveles de empleo. Ello implica entre otros objetivos: dar prioridad a la satisfacción de las necesidades básicas de la población y a la eliminación de la pobreza extrema; construir un sistema productivo más articulado que fortalezca el mercado interno, sin dejar de promover las exportaciones; reorganizar las economías campesinas; recobrar autonomía frente al exterior en el manejo de la política económica; y aplicar una visión más equilibrada entre mercado, Estado y organización de la sociedad civil.

Este nuevo proceso histórico de formación de este mundo moderno en América Latina puede analizarse considerando tres modos de ver: i) la intensificación del esfuerzo acumulativo mediante la elevación del ahorro de ciertas colectividades en los países capitalistas del centro que se refleja en la actividad financiera; ii) la ampliación del horizonte de posibilidades técnicas abierto por la microelectrónica y iii) el aumento de la parte de la población con acceso a los nuevos patrones de consumo e influencias estéticas con origen en la difusión de gustos y preferencias, donde se profundizan diferentes formas de producción y mercados segmentados (Carlota Peres, 2004).

No se trata de tres fases distintas sino de tres aspectos en interacción de un solo proceso histórico. Es fácil observar que, sin las innovaciones técnicas, no iría muy lejos el incremento del ahorro, y que la ampliación del poder de compra de la población es un elemento esencial para la reproducción del sistema, aunque no siempre los gobernantes tengan claro este aspecto, lo que se visualiza en el rechazo al keynesianismo o formas de intervención sobre la demanda social. Al concentrarse el progreso técnico se concentran también, de manera concomitante, las ganancias de productividad, indispensables para la modernización del resto del sistema productivo, del cual depende la mayoría de la población. Como el modelo exportador funciona sobre la base de salarios reales bajos y restringida participación directa del Estado en la economía, el mercado interno en vez de expandirse se ha estancado, afectando seriamente a la mayoría de las empresas y actividades que dependen de éste (Velásquez, 1993).

Existe ya en América Latina una literatura que se preocupa de los problemas del crecimiento siguiendo una óptica macroeconómica. El trabajo empírico más reciente sobre la relación entre la política económica y las tasas de crecimiento fue estimulada por los trabajos de Barro de 1991 y las especificaciones de Barro (de un modelo empírico inspirado por la teoría neoclásica estándar del crecimiento). En ese modelo todas las diferencias en tasas de crecimiento entre los países vienen de diferencias entre la renta real per capita y el nivel de la renta per capita. En la mayoría de los estudios se incluyen un índice de la inversión o del ahorro, una cierta medida de capital humano y del crecimiento de la población.

Mas allá de estas tres variables, se puede pensar en tres diversas clases de otras variables que se podría esperar podrían afectar el nivel de renta diversos países: diferencias estructurales entre los países; factores exógenos como cambios en los mercados de exportación del mundo que cambian a través de tiempo pero no a través de países y variables de la política. Observe se que cuando se habla de reforma, en estos trabajos se está hablando principalmente de reformas de la política macroeconómica, en comparación con lo que se denomina las reformas estructurales tales como

liberalización o la privatización de la cuenta comercial y del capital, es clara esta distinción en Fernández-Arias y Montiel.

En la mayoría de los estudios del interés es este último sistema de las variables se utilizan que mientras que la base para estimar el impacto en el crecimiento de políticas o cambia en políticas, en reformas macroeconómicas y estructurales particulares. En la medición del impacto de las reformas estructurales en el crecimiento en América Latina se busca determinar el efecto de los esfuerzos recientes de las reforma en América Latina, ellas incluyen en sus regresiones los tipos legales e ilegales de cambio en el mercado, el dinero como cociente del GDP a fin de capturar la liberalización financiera, la consumición de la inflación y del gobierno y el cociente inversión GDP para capturar el efecto de las reformas no medidas directamente. Loayza y Montiel es un buen ejemplo representativo del trabajo reciente que procura medir económicamente el impacto de las reformas y de otras variables. Utilizaron un panel mundial de 70 países para cada uno de los cuales crearon un panel de cinco observaciones del promedio del año para 1961-1993.

De acuerdo a este estudio las reformas macro decretadas en años recientes han agregado 1,3% a las tasas de crecimiento medias y las reformas estructurales han agregado una mitad adicional de los por ciento. Concluyen que la razón es que América Latina no ha dado un salto más grande en el del crecimiento porque las reformas fueron puestas en ejecución en un ambiente internacional relativamente desfavorable. En una conclusión final, indican que alcanzar tasas de crecimiento a largo plazo mucho más altas en la región, requerirá una intensificación de la reforma a lo largo de la dimensión ya puesta en ejecución y un ensanchamiento de las reformas estructurales.

Lora y Barrera, usando un sistema de índices de las reformas desarrollados por Lora para estimar el efecto de la reforma estructural en crecimiento en la región, estimaban un modelo estándar del crecimiento usando un panel-cruzado de 19 países combinada con las observaciones hechas para un promedio sobre tres períodos del año que comenzaban en 1987. Sus resultados demuestran que el crecimiento agregado de 1.3% en las tasas de crecimiento son proporcionadas por las reformas estructurales.

Sala-y-Martin propone un alternativa menos rigurosa, que funciona en la base de 63 variables estructurales posibles que se han utilizado en la literatura. Después de colocar solo tres variables que aparezcan en la mayoría de los trabajos (renta inicial, y dos medidas de capital humano), él toma la variable y la combina con el funcionamiento de todas las combinaciones posibles de las otras variables, agrupadas tres en un solo tiempo, él entonces calcula la función acumulativa de la densidad (CDF) para cada una de las variables, donde todos los resultados de las regresiones aparecen por separado. Una variable es significativa si su CDF es mayor de 0,95. Las variables más significativas según este criterio son inversión de bienes de equipamiento, número de los años que la economía ha estado abierta, distancia del ecuador, exportaciones superiores, un número de variables políticas y sociológicas. Es de notar que ninguna medida del gasto del gobierno o de la inflación pasó la prueba, ni de las medidas alternativas de restricción financiera o de las sofisticaciones tarifarias. Una dificultad operacional con este procedimiento, es que Sala- y-Martin tomó entre dos

millones a cuatro millones de regresiones separadas para determinar los regresores de las 63 variables.

Ley y Steel investigaron la aplicación de la incertidumbre en un modelo de regresiones cross-country utilizando una aproximación bayesiana sin que los resultados fuesen más evidentes. Por último, en un documento para la CEPAL, Escaith y Morley miden el impacto que el comercio, la cuenta de capital y las reformas del sector financiero y las privatizaciones provocan en el crecimiento. De modo sorprendente los resultados permiten concluir que el impacto de las diferentes reformas se anula, aunque se aprecia la formación de capital humano y el nivel de la educación positivamente, los resultados confirman de manera clara la importancia de la estabilidad macroeconómica (CEPAL, 2003).

3. Inversiones Extranjeras Directas, Desarrollo e Integración.

El nuevo proceso de integración de los países de América Latina a la economía mundial es un instrumento eficaz para la promoción del crecimiento económico, el desarrollo y el alivio de la pobreza en el continente?. En las últimas décadas del siglo XX, el comercio mundial registró un promedio de crecimiento del 6% anual, equivalente al doble del producto mundial. Sin embargo, ha sido un motor de crecimiento desde mucho antes. Desde la creación del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) en 1947, el sistema de intercambio mundial se ha beneficiado de ocho rondas de liberalización multilateral, además de la liberalización unilateral y regional. De hecho, la última (llamada "Ronda Uruguay" y concluida en 1994) condujo a la fundación de la Organización Mundial del Comercio, encargada de administrar el creciente número de acuerdos comerciales multilaterales. El resultado ha sido la mejora del PIB per capita en los países de AL. Este progreso ha llegado a la mayoría de los países en desarrollo, y en algunos los ingresos han aumentado drásticamente. Como grupo, los países en desarrollo han adquirido mucha más importancia: hoy concentran un tercio del comercio mundial, en comparación con un cuarto, a principios de los años setenta. En muchos, las manufacturas y los servicios se han impuesto sobre los productos básicos tradicionales dentro de las corrientes de exportación, que hoy están integradas en un 80% por manufacturas. Además, el intercambio entre países en desarrollo ha aumentado con rapidez y representa en la actualidad un 40% de su exportación. La integración de América Latina y el Caribe es una empresa necesaria y posible. Los esfuerzos realizados durante medio siglo para alcanzarla han mostrado resultados tangibles, aunque no han llenado las expectativas ni han cumplido cabalmente con los objetivos propuestos. El proceso de globalización, las negociaciones multilaterales y las perspectivas de creación de un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) constituyen nuevas realidades y desafíos para la integración latinoamericana y caribeña. La diversidad de situaciones subregionales y la consiguiente fragmentación del mapa de la integración regional pudiera, por su parte, debilitar y obstaculizar el avance hacia su progresiva profundización.

Ninguna de estas dificultades, sin embargo, es insuperable. Se requiere de una renovada atención hacia los proyectos de integración de América Latina

y el Caribe; de una reflexión actualizada sobre sus alcances y posibilidades; y de una decidida voluntad política para hacer compatibles los procesos subregionales, regionales, hemisféricos y multilaterales. Todo ello con el objeto de promover la equidad y el desarrollo de los países de la región y lograr disminuir las asimetrías entre ellos. Uno de los elementos cruciales de la apertura económica ha sido el proceso de inversiones extranjeras, que en las últimas décadas fue visto como vital para la modernización de los países de forma a alimentar y permitir el crecimiento económico en condiciones de avance económico y social, de mejoría de los indicadores totales de desarrollo. El capital extranjero, las tecnologías y el know-how son vistos como piezas claves con el fin de realizar los objetivos de aumentar la inserción del país en circuitos productivos, comerciales y financieros internacionales; incorporar tecnologías nuevas y medios de producción eficientes en los sectores que tienen necesidades específicas de desarrollo, tales como la tecnología de información, telecomunicaciones, agrobusiness, infraestructuras, servicios, manufacturas, turismo y energía; crear lugares de trabajo, promover la formación de la fuerza de trabajo, introducción de técnicas de administración modernas, mejoría de los servicios a los clientes y promoción de emprendimientos; incentivo a la descentralización creando actividades y trabajos productivos a escala nacional y del país.

**DISTRIBUCIÓN REGIONAL DE LAS ENTRADAS NETAS DE INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA
A NIVEL MUNDIAL, 1991-2003**
(En miles de millones de dólares)

	1991- 1999 ^a	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003 ^b
Total mundial	264,3	481,9	688,0	1 079,1	1 392,0	822,8	661,2	662,1
Países desarrollados	154,6	269,7	472,3	824,6	1 120,5	589,4	460,3	467,0
Europa occidental	91,0	159,3	283,0	466,2	709,6	400,8	384,7	346,8
Unión Europea	87,8	127,9	249,9	475,5	688,9	389,4	374,4	341,8
Alemania	4,8	12,2	24,5	69,8	203,1	33,9	38,0	36,4
Francia	16,4	23,2	31,0	49,5	43,3	55,2	51,5	39,3
Reino Unido	18,5	33,2	74,3	84,2	130,4	82,0	24,9	23,9
Otros de Europa occidental	3,4	11,4	13,1	20,7	25,0	11,4	10,0	4,0
América del Norte	63,4	114,6	197,2	393,1	580,8	172,8	60,5	97,7
Canadá	9,8	11,5	22,8	24,7	89,8	26,8	20,8	11,1
Estados Unidos	48,6	103,4	174,4	368,4	514,0	144,0	39,0	86,6
Otros países desarrollados	10,2	16,6	19,0	30,3	39,9	16,8	29,8	29,8
Japón	0,9	3,2	3,2	12,7	0,0	6,2	9,0	7,6
Países en desarrollo	91,5	163,2	151,3	229,3	246,1	209,4	162,1	188,7
América Latina y el Caribe ^c	27,1	73,3	52,0	108,9	95,4	83,7	66,0	42,3
África	4,8	10,7	6,9	13,2	6,5	18,8	11,0	14,4
Asia y el Pacífico	59,4	109,7	100,0	108,5	149,7	106,8	95,0	99,0
Oceania	26,6	44,2	43,8	40,3	40,8	46,8	62,7	67,0
Europa central y del este	8,2	19,8	22,6	23,1	26,4	23,8	29,7	30,3

Fuente: UNCTAD, sobre la base de Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), *World Investment Report 2003: 100 Policies for Development: National and International Perspectives* (UNCTAD/WIR/2003), Nueva York: Naciones Unidas, N.º de venta: E.03.II.D.8, 2003 y para las cifras preliminares del 2003, "Global FDI during 2003 and 2004", Press Release, 12 de enero del 2004.

^a Promedios anuales.

^b Cifras preliminares.

^c Incluidos los países integrantes del Caribe.

No se trata apenas de explorar materias primas, o servir de base para acciones de exportación a escala continental, en la lógica de lo que es la tradicional exportación de capitales a esferas lucrativas o de prolongación del comercio con lucros de eficiencia, lo que es sin duda muy importante. En el caso de las inversiones ibéricas, este tienen la particularidad que lo hacen y se dirigen a áreas de servicios vinculados al mercado local y regional, con el

objetivo de proyectos que consideran la relevancia del aumento del poder de compra de los beneficiados por una nueva modalidad de desarrollo y de la nueva urbanidad que generó la industrialización de sustitución de exportaciones, pero que apoyan y lucran con el creciente sector exportador que se ha transformado en un elemento de dinamismo importante del crecimiento económico; se introducen en áreas de grande relieve para el desarrollo como la energía, las redes de agua y sanidad, infraestructuras de comunicaciones. En ese sentido nos propusimos discutir las inversiones directas extranjeras, pues consideramos esta variedad de inversiones, como un proceso mayoritariamente de adquisición y de fusión de empresas, comparativamente con el proceso más tradicional de inversiones de las multinacionales tradicionales en fábricas o en productos nuevos, llevando a transformaciones cualitativamente diferentes fruto de la inserción de empresas, de integración de mercados y de resurgimiento de presencia de los antiguos colonizadores.

El hecho histórico, después del proceso de independencia de América Latina en el siglo XIX, del regreso victorioso de los colonizadores en sus modernas carabelas la búsqueda de la plata de Potosí y del Pau de Brasil, siendo ahora transformados en gaseoductos, autopistas, modernos ingenios eléctricos, redes de teléfonos celulares, modernos shopping center con hipermercados a la europea, transformó España en el segundo mayor inversionista después de los EUA y la pequeña economía de Portugal en el sexto de Brasil. Desde 1994 se incrementó de modo substancial el flujo de inversiones en la dirección de América Latina y el Caribe: sus saldos anuales se cuadruplicaron con exceso en el último quinquenio, produciéndose una acumulación de capitales extranjeros acumulado histórico entre 1994 y 2000. Aquí consideramos particularmente las motivaciones de las empresas ibéricas en los procesos de inversiones, procurando explicar por qué realizan sus inversiones, en qué zonas geográficas, cuantificar los montantes invertidos, su distribución continental y sectorial, cuál es la influencia de los elementos de comunidad lingüística y de cultura común; se esclarecen también los factores que unifican el criterio portugués con el español, a lo que llamamos de lógica ibérica, la que enuncia el propósito estratégico de España de ser una potencia de medio rango a partir de una zona geográfica, pero con la intención de valorizar su posición en el terreno europeo, sea en el plano económico como también en el político.

El notable crecimiento de los flujos de inversión extranjera directa, el cambio de actitud hacia el papel efectivo jugado por las empresas transnacionales en los procesos de desarrollo, y una valoración positiva de los efectos netos de la IED en las economías anfitrionas, han hecho volcarse a numerosos países en una carrera por captar flujos crecientes de IED. Además, la volatilidad y escasa cuantía de los flujos financieros de cartera y la aparente realidad del salto en la senda de desarrollo de ciertas economías asiáticas beneficiarias de la entrada masiva de IED, han contribuido a que se prime a la entrada de IED frente a la inversión en cartera como instrumento para el desarrollo.

La IED (excepto la reinversión de beneficios y aquella financiada con recurso a los mercados de capital de los países de destino) es una fuente de recursos externos que permite al país anfitrión invertir más de lo que ahorra. Pero, además, por su estabilidad y su vocación de largo plazo, puede ser

considerada por los países en desarrollo (PED) como una fuente de financiación preferible a las demás. La IED ha demostrado ser más resistente durante las últimas crisis financieras. Ello se explica porque las inversiones en cartera están guiadas por consideraciones especulativas (básicamente, diferenciales de tipos de interés y expectativas de tipos de cambio) y no por motivos de rentabilidad a largo plazo. Los inversores en cartera son los primeros en deshacer masivamente sus posiciones cuando el país tiene problemas, mientras que la inversión directa es, por su propia naturaleza, más inmóvil, no pudiendo desinvertirse tan fácilmente al primer síntoma de que la inversión no va a producir la rentabilidad esperada.

La demanda por inversiones extranjeras es una respuesta de los mercados emergentes a esta concurrencia en el proceso mundial, representando un atractivo considerable para el comercio y las inversiones extranjeras, objeto de intervención previa de los países líderes: USA, Alemania e Japón. En los años 90 hay una concurrencia y fuerte intervención por parte de España y Portugal, que realizan una opción mucho más ibérica que europea en materia de inversiones. Es decir, cuando consideramos el proceso de internacionalización de las empresas de España y Portugal, podemos observar que es para América Latina que en su grande mayoría se dirigen las inversiones españolas, al paso que las inversiones portuguesas toman principalmente el rumbo del Brasil.

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: ENTRADAS NETAS DE INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA, 1990-2003^a
(En millones de dólares)

	1990- 1994 ^b	1995- 1999 ^b	2000	2001	2002	2003 ^c
México	5 430	11 398	16 449	26 569	14 435	10 731
Centroamérica	575	2 067	1 964	2 017	1 354	1 742
Costa Rica	222	481	409	454	662	466
El Salvador	12	282	173	250	208	140
Guatemala	88	213	230	456	110	104
Honduras	41	120	282	195	143	216
Nicaragua	20	194	267	150	174	241
Panamá	192	777	603	513	57	576
Caribe	840	1 949	2 014	2 420	2 710	2 466
Jamaica	124	285	468	614	481	500
República Dominicana	171	594	953	1 079	961	700
Trinidad y Tabago	270	550	472	685	737	700
Otros	274	519	121	42	531	566
México y Cuenca del Caribe	6 845	15 414	20 427	31 006	18 499	14 939
Chile	1 207	5 401	4 860	4 200	1 888	2 982
Mercosur	4 880	30 188	43 590	25 039	17 496	11 397
Argentina	3 027	10 599	10 418	2 166	775	1 103
Brasil	1 703	19 240	32 779	22 457	16 566	10 144
Paraguay	99	185	119	95	-22	19
Uruguay	51	164	274	320	177	131
Comunidad Andina	2 843	9 945	9 266	9 289	7 096	7 148
Bolivia	85	711	736	706	677	357
Colombia	818	2 796	2 299	2 500	1 974	1 291
Ecuador	303	639	720	1 330	1 275	1 637
Perú	801	2 350	810	1 070	2 391	1 332
Venezuela	836	3 449	4 701	3 683	779	2 531
América del Sur	8 930	45 534	57 716	38 528	26 480	21 527
Total regional	15 775	60 948	78 143	69 534	44 979	36 466

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de estadísticas de balanza de pagos del Fondo Monetario Internacional (FMI) y de las entidades nacionales de los países. Las cifras para el año 2003 corresponden a estimaciones basadas en información de los bancos centrales. Las cifras de este cuadro difieren de aquellas presentadas en el *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe, 2002*, debido a que en dicho documento se considera la inversión en la economía declarante, deducida la inversión directa realizada por residentes de esa economía en el exterior.

^a No se incluyen los centros financieros. Las entradas netas de IED corresponden a las entradas de IED en la economía declarante, descontadas las salidas de capital por concepto de giros realizados por las empresas extranjeras.

^b Promedio anual.

^c Estimaciones.

Una evaluación del proceso de inversiones de las empresas ibéricas, en una óptica institucional, permite establecer la tesis del nuevo tipo de integración de tipo comercial-productivo que se procesa desde la década del noventa del siglo pasado, pero onde lo productivo asume una característica especial que es sobretodo vinculado a los servicios productivos. Es importante poner en evidencia aquellos aspectos que testimonien la modernidad de la integración económica en el proceso de mundialización de los espacios latinoamericanos; es nuestra convicción que vivimos una nueva fase de esa integración, que obliga a una integración mayor, donde concurren el proyecto panamericano del ALCA y el proyecto, no bien o insuficientemente formulado por Brasil y Argentina, de integración autónoma e industrialista basados en palancas internas, a fin de permitir una participación en la expansión capitalista que sea inclusoria y eleve el bienestar de toda su población, disminuyendo el foso que separa el mundo desarrollado del mundo en vías de desarrollo. En este sentido las empresas ibéricas substituyen económicamente, en parte, el papel del estado, tienen un mayor peso político en la sociedad, sea por la interacción con el estado a través de la regulación que se establece en términos de los contratos legales, obligaciones específicas de servicios prestados y la regulación sectorial necesaria a asegurar regímenes tarifarios que permitan el acceso a los servicios de la población y su bienestar.

Una reflexión sobre los procesos de integración en América Latina que se consagra en los propósitos de formación del ALCA, proceso liderado por los EEUU, de profundización del MERCOSUR, proceso que tiene un amplio y profundo significado que se relaciona con un modo alternativo de desarrollo, basado en la posibilidad de integrar Brasil, Argentina y otros pequeños países en la división internacional del trabajo en términos de autonomía industrial y creación de un autentico mercado regional. Las actuales discusiones que se desarrollan en los medios políticos, empresariales, sociales e académicos sobre este proceso, con una amplia cobertura mediática, con contactos permanentes y continuos de los centros de decisión política merecen su monitorización desde la actividad académica.

Tradicionalmente los flujos de inversión extranjera directa han sido asociados con una serie de beneficios para las economías en desarrollo. Se argumenta que la IED permite absorber nuevas tecnologías que elevan la productividad del país receptor. Diversos autores han argumentado a favor de la existencia de externalidades, con la cual existiría un efecto positivo no sólo sobre las empresas que reciben IED, sino también sobre el resto de las empresas domésticas, resultado en un logro sistémico. Entre 1990 y 1997 en América Latina se dieron 900 privatizaciones por más de 100.000 millones de dólares, siendo la región que más ha privatizado en el mundo, proceso que se ha dado en tres oleadas: la primera afectó las empresas comerciales, la segunda afectó la infraestructura y algunos servicios, y la actual, enmarcada en el ALCA, incluye sectores sociales como los fondos de pensiones, salud y educación. En estos procesos de privatización se vivió una velada lucha entre las potencias y, Europa -encabezada por España- logró una buena tajada.

Precisamente, fue en esa década cuando la crisis social se generalizó de tal forma que a finales del decenio y según datos de la CEPAL, 4 de cada 10

latinoamericanos eran pobres y 3 estaban a punto de serlo, la educación secundaria sólo llegaba a uno de cada dos jóvenes, de cada 10 empleos creados 7 lo eran en el sector informal y el crecimiento económico promedio fue el menor del siglo (Portafolio, mayo 10 de 2002).

La fase expansiva que sucede a la crisis de inicios de los años 80 intensificó la concurrencia entre empresas en el plano internacional, dando lugar a la manifestación de significativos aspectos del fenómeno de la globalización competitiva, cuyos reflejos se verifican a través de la dimensión alcanzada por el proceso de fusiones y adquisiciones con especial relieve en los EEUU, Europa e Japón. Los cambios tecnológicos, provocados por el desarrollo y la rápida difusión de la microelectrónica y sus aplicaciones en la informática y las telecomunicaciones, determinaran transformaciones en el ámbito productivo, al mismo tiempo que facilitaron la globalización financiera al hacer posible la transmisión instantánea y barata de grande cantidad de información. La mejoría en la disposición de mayor información internacional sobre la oferta de bienes y servicios favoreció la globalización de la demanda, que, por su vez, promovió la expansión global de la oferta y la intensificación de la concurrencia.

No se trata solo del surgimiento y aparición de nuevos espacios económicos, en los cuales las empresas, a través de la obtención de economías de escala, compiten para crear y aumentar su cuota de mercado por medio de los elementos tradicionales (precio, cualidad, distribución, asistencia etc.). Tiene lugar una profunda mutación del sistema productivo y de los determinantes de la competitividad. Esta mutación está impulsada por dos fuerzas: los cambios tecnológicos y las innovaciones en la organización de la producción, implicando en nuevas tecnologías de producto, proceso y nuevas formas de gestión. De este modo son alteradas las características de las relaciones Inter.-empresas y también las intra-empresas, visto que la concurrencia del sistema privilegiará como principales características, la flexibilidad, la cualidad y la cooperación, en el proceso que establece un estrecho vínculo entre la aplicación de tecnologías flexibles para la producción de manufacturas y las formas de organización del proceso productivo.

La globalización competitiva dio impulso al proceso de fusiones y adquisiciones y, de forma simultanea, la liberalización de nuevos ámbitos de las economías de los países industrializados, sobretodo de algunos segmentos de servicios, que a su vez fueron objeto de privatización y permitieron la expansión internacional de ID en este sector, con un destacado relieve por parte de los servicios financieros. Con la mayor coordinación internacional de las políticas macro-económicas a partir de los 80, la disminución de los precios del petróleo y la mejoría en las expectativas de crecimiento, las empresas multinacionales adoptaron una estrategia de fuerte concurrencia internacional, procurando consolidar y ampliar sus participaciones en los mercados más atractivos. Esta estrategia provocó una mayor concentración, tanto en el origen como en el destino de los flujos de Inversiones Directas en el grupo de los países industrializados, confinando la mayor parte de los países en desarrollo. En este proceso, América Latina se destaca como el tercero lugar del destino de las inversiones, a continuación de los países de la triade, Europa, EEUU y Japón e muy próximo de los países de Asia.

Las inversiones de los países de Europa, EEUU y Japón en América Latina, representan per se casi la totalidad de las inversiones directas extranjeras en la región, siendo las inversiones en otras zonas de mundo o intra regionales exiguas. Los países del Cono Sur concentran casi la mitad de las inversiones realizadas por Europa y EEUU en América Latina e Caribe y más de 80 % en el caso de Japón. Si adicionamos Chile, México y los países del pacto andino, una parte considerable de todas las inversiones se dirige a los países mas desarrollados de la región. La razón reside simplemente en el hecho que estos países más desarrollados son aquellos que más rápidamente pretenden retirar ventajas de la concurrencia y de la división de trabajo en el nuevo proceso de inserción estratégica internacional.

Flujo Neto de Capitales Externos hacia Mercados Emergentes				
Miles de millones de dólares; basado en el International Institute of Finance (2003); los datos 2003/2004 son estimados				
	2001	2002	2003	2004
MERCADOS EMERGENTES				
Flujo Neto Privado	133.2	121.2	161.9	185.7
Inversión Extranjera Directa	142.8	112.1	102.8	119
Inversión en Acciones	7.1	-0.9	13.3	16.9
Préstamos Priv. No Bancarios	9.8	15.7	32.4	39.4
Préstamos Comerciales Bancarios	-26.6	-5.7	13.4	10.4
Flujo Neto Oficial	11.1	-3.2	-5	-9.1
AMÉRICA LATINA				
Flujo Neto Privado	51.9	15.0	26.4	39.4
Inversión Extranjera Directa	60.7	35.2	24.8	32.2
Inversión en Acciones	-1.3	-2.2	-0.6	-0.2
Préstamos Priv. No Bancarios	2.1	-4	8.3	13.4
Préstamos Comerciales Bancarios	-9.6	-14	-6	-6.2
Flujo Neto Oficial	22.9	7.9	11.1	-1.3

Desde finales del siglo XIX estos países tuvieron un desarrollo capitalista previo, poseyendo un sector exportador dinámico, formador de mercado interno y que permitió el financiamiento de la importación de bienes e capital. La mejoría en la disposición de mayor información internacional sobre la oferta de bienes y servicios favoreció la globalización de la demanda, que, por su vez, promovió la expansión global de la oferta y la intensificación de la concurrencia. No se trata solo del surgimiento y aparición de nuevos espacios económicos, en los cuales las empresas, a través de la obtención de economías de escala, compiten para crear y aumentar su cuota de mercado por medio de los elementos tradicionales (precio, cualidad, distribución, asistencia etc.). Tiene lugar una profunda mutación del sistema productivo y de los determinantes de la competitividad. Esta mutación está impulsada por dos fuerzas: los cambios tecnológicos y las innovaciones en la organización de la producción. De este modo son alteradas las características de las relaciones inter-empresas y también las intra-empresas, visto que la concurrencia del sistema privilegiará como principales características, la flexibilidad, la cualidad y la cooperación, en el proceso que establece un estrecho vínculo entre la aplicación de tecnologías flexibles para la producción de manufacturas y las formas de organización del proceso productivo.

En los últimos veinte años se han juntado en América Latina seis grandes desequilibrios: gigantesco endeudamiento externo, especialización

exportadora en productos básicos, intercambio desigual, deterioro del nivel de vida, desindustrialización y pérdida de la autosuficiencia alimentaria. Estos males han sido producto de la íntima relación de la región con Estados Unidos al calor de la llamada 'globalización', siendo fácil detectar que su agravamiento ha ido paralelo al aumento de la dependencia con esa potencia, al acatamiento de las orientaciones económicas promovidas desde allí y a la radicalización de los procesos de apertura, privatización, desregulación y disminución de las atribuciones y recursos del Estado. Al mismo tiempo, la crisis política y social se ha extendido en la región, la pobreza campea y las crisis políticas han asolado a la mayoría de los países. En la década del 90, EE.UU. renovó su ofensiva comercial y económica hacia América Latina. Al final de la década controlaba más del 50% del total de sus importaciones y exportaciones, acrecentando su influencia política y militar. Sin embargo, todavía en algunas zonas continentales hay importante presencia económica europea. En este sentido las negociaciones del ALCA forman parte del intento norteamericano de ganar ventajas y aislar a sus competidores de otras latitudes. Un caso demostrativo fue México, donde Europa perdió participación en el comercio exterior por efectos del TLCAN. No obstante, el viejo continente se ha atrincherado en cierta medida en el Mercosur y también ha promovido acuerdos comerciales con México y Chile. Argentina, México y Brasil absorben más del 60% de las ventas europeas a la región y para Brasil, Chile, Cuba, Panamá y Perú, Europa fue, en la segunda mitad de la década del 90, el principal mercado de exportación.

Antes de los noventa -entre 1950 y 1990-, América Latina había perdido participación en el comercio exterior de Estados Unidos, pasando de tener el 28% de las exportaciones y el 35% de las importaciones de ese país en 1950 al 14% de las exportaciones y 13% de las importaciones, pero entre 1985 y 1994 las exportaciones norteamericanas a la región pasaron de 31 mil millones a 93 mil millones. De todas maneras, ha habido consenso entre las últimas administraciones norteamericanas en el sentido que la región con crecimiento más rápido para el comercio exterior norteamericano es América Latina y que hacia 2010 va a superar a Europa y Japón en ventas de bienes y servicios norteamericanos.

A pesar de que EE.UU. basa su desarrollo en su propio mercado interno ya que el comercio exterior en relación con su Producto Bruto Interno no supera el 12%, en el último tiempo, y como respuesta a su crisis, las exportaciones son más importantes que nunca para la economía norteamericana: "desde 1993, más de la tercera parte del crecimiento económico se ha debido a las exportaciones y los empleos relacionados con ellas crecieron 1,7 millones; mientras 11,5 millones de puestos de trabajo dependían de las ventas norteamericanas al exterior (Charlene Barshefsky, declaraciones ante el Senado norteamericano, sept. 17 de 1997).

Europa por su parte recibe una cuarta parte de las exportaciones del Mercosur, pero América Latina tiene un interés comercial marginal para Europa ya que sólo absorbe el 2,1% de las exportaciones europeas y entre 1990 y 1996 el total de las exportaciones latinoamericanas hacia allí pasó del 24% al 14% de las exportaciones totales, mientras que las dirigidas a EE.UU. aumentaron del 38% al 49%. La Inversión Extranjera Directa europea se concentró principalmente en Argentina y Brasil, teniendo que ver principalmente con las privatizaciones de servicios como telecomunicaciones

y energía, pero en los últimos años se dirigió al sector automotriz en el Mercosur. El interés de la Unión Europea en suscribir acuerdos de comercio preferencial con los países latinoamericanos descansa en dos consideraciones. En primer lugar, la liberalización unilateral del comercio en América Latina ha creado oportunidades sin precedentes para expandir las exportaciones europeas a la región. En consecuencia, la proporción de las exportaciones extrarregionales destinadas a América Latina ha venido creciendo desde 1990 tras varias décadas de disminución.^{22/} Como la participación de América Latina en las importaciones extrarregionales de la Unión Europea ha seguido bajando, el déficit comercial tradicional de la Unión Europea con la región ha sido reemplazado por un pequeño superávit. Con ello, América Latina se ha considerado como un mercado en rápido crecimiento para las exportaciones extrarregionales de la Unión Europea y uno que merece cultivarse. La otra razón se relaciona con el proyecto ALCA. La integración hemisférica podría poner en peligro el crecimiento de las exportaciones de la Unión Europea a la región por efecto de la desviación del comercio; incluso con las barreras comerciales más bajas que imperan ahora habrá mucho campo para la desviación del comercio desde Europa a los Estados Unidos si el ALCA llega a feliz término. Así, mientras mayor sea la probabilidad de que prospere el ALCA, mayor será el interés que mostraría la Unión Europea en los acuerdos de comercio preferencial, sobre todo si se trata de un convenio con el MERCOSUR donde Europa tiene mucho más que perder. La Unión Europea es un mercado importante para las exportaciones del MERCOSUR y Chile), aunque -tal como ocurre con el resto de América Latina- la importancia del mercado europeo ha venido declinando. En 1990 la Unión representaba 31.9% de las exportaciones totales, proporción que bajó a 23.4% en 1996. Los productos agrícolas sobresalen en este comercio (aproximadamente 50% de las exportaciones totales), proporción mucho mayor que la que se observa en las exportaciones a los Estados Unidos o a los países latinoamericanos. Así, uno de los atractivos e suscribir. un acuerdo de comercio preferencial es la perspectiva de obtener acceso a la Unión Europea para las exportaciones agrícolas provenientes del MERCOSUR

Por el tamaño de su mercado Argentina y Brasil juegan un papel clave en las negociaciones del ALCA y en 1999 Brasil fue el doceavo cliente norteamericano y le vendió más que a China (Richard Fisher, Foro sobre las relaciones comerciales de USA y Brasil, 18 de abril 2000). De las 500 empresas norteamericanas más grandes listadas por Fortune, 420 operan en Brasil, mientras en Colombia no hay más de 180 empresas norteamericanas, muchas de las cuales no están entre las mayores y aunque tenemos la cuarta población de América representamos apenas el 0,77% del PIB de regional. También representamos apenas el 1% del PIB estadounidense y nuestra economía es quince veces más pequeña que la de la ciudad de Nueva York.

En muchos aspectos la estructura de exportaciones de Brasil no es complementaria sino competitiva con la de EE.UU. como es el caso del acero, el jugo de naranja, la soya y los automóviles. Aunque el mercado latinoamericano más apetecido por EE.UU. es el brasileño, ya ha hecho allí incursiones significativas pues en el período 1994/97, por ejemplo, las

exportaciones cariocas a EE.UU. crecieron apenas 5,2%, mientras las importaciones desde aquel país aumentaron 116,52%. De esta forma, podría afirmarse que aunque en el terreno comercial Estados Unidos tiene mucho por ganar apoderándose del mercado del Mercosur, es en las inversiones donde tiene más por cosechar en toda la región como resultado de la implementación del ALCA o de acuerdos bilaterales de libre comercio.

En un principio, según distintos representantes de EEUU, estos acuerdos de libre comercio con países de América del Norte, Central y del Sur, no supusieron un obstáculo para el ALCA. Todo lo contrario, en teoría iban a ayudar a lograr este objetivo, y una vez que el ALCA se firmara, serían incorporados a él. Malamud respalda esta tesis y señala que con estos acuerdos se ha tomado un camino intermedio “entre el todo y la nada”.

Sin embargo, desde la posición brasileña, los acuerdos bilaterales van a complicar aún más las negociaciones. Según Maura, se podría pensar que son irrelevantes “porque se han realizado con países de América Central, algunos de los cuales ya usan el dólar como moneda, sin embargo, dificultan la posición brasileña. Esta posición consiste en convertirse en el gran líder de los países emergentes. A partir del momento en que nuestro gran hermano ya cuenta con esos acuerdos bilaterales. Entonces Brasil dice: '¿Cómo es esto? Yo quería una posición mejor para los países emergentes', a lo que los Estados Unidos responderán: 'espera un momento, nosotros ya suscribimos esos acuerdos bilaterales y los otros países emergentes ya están de acuerdo”.

Por su parte, EEUU persigue que el debate de las restricciones a los productos agrícolas se quede en el seno de la Organización Mundial del Comercio (OMC). En opinión de Maura, esto “está siendo lo más complicado”. Según la profesora del FGV-EAESP, cuando Estados Unidos se plantea negociar el ALCA, lo que no es de su interés lo negocia en la OMC pero “con el número de países que existen actualmente en la OMC, las negociaciones se han hecho mucho más lentas. Es evidente que si yo quiero negociar alguna cosa que considero importante, lo que me gustaría negociar es un acuerdo menor. Ése también es un problema serio en las negociaciones del ALCA”.

La globalización competitiva dió impulso al proceso de fusiones y adquisiciones y, de forma simultánea, la liberalización de nuevos ámbitos de las economías de los países industrializados, sobretodo de algunos segmentos de servicios, que a su vez fueron objeto de privatización y permitieron la expansión internacional de ID en este sector, con un destacado relieve por parte de los servicios financieros. La demanda por inversiones extranjeras es una respuesta de los mercados emergente a esta concurrencia en el proceso mundial, representando un atractivo considerable para el comercio y las inversiones extranjeras, objeto de intervención previa de los países líderes del Cono USA, Alemania e Japón.

Desde los años ochenta, la economía mundial ha conocido un proceso de transformaciones marcado por la desregulación financiera y por las privatizaciones de sus principales industrias. Desde entonces, el ahondarse de la globalización y de la mundialización puede ser verificado en sus dimensiones comerciales, financieras y productivas. Este proceso se

confunde con la expansión de las empresas transnacionales y multinacionales, adquiriendo un concentrado peso financiero que aumenta la liquidez internacional y la demanda de lucros de corto plazo (Scherer, 1998). En los años 80, cuando América Latina se transformó en exportadora líquida de capitales, producto de la acumulación de la deuda externa, tuvo su economía estacionada por los efectos de la crisis cambial, lo que se evidenció en la imposibilidad de reproducción de las anteriores condiciones de crecimiento y en el hecho de no mantener su estándar de desarrollo y ascenso.

La integración económica de América Latina en la economía mundial, con la abertura a las empresas extranjeras, al libre ingreso del capital financiero ha conducido a una presencia vigorosa de empresas ibéricas en América Latina, sobretodo en los sectores de servicios: bancos, seguros, telecomunicaciones, servicios domésticos, un regreso de las carabelas después de casi dos siglos de ausencia. El surgimiento de mercados emergentes en el clima de liberación de los mercados internos, está articulado con una búsqueda de adaptación al novo ingenio de desarrollo de cariz neo-liberal, que permite canalizar medios financieros adicionales al crecimiento de los nuevos mercados abiertos a las inversiones extranjeras y una nueva inserción internacional.

Las razones de esta liberalización las encontramos en el hecho de que en la mayoría de los países que habían registrado una fuerte desaceleración de su actividad económica durante la década anterior y encuadraron, en los noventa, en una política macroeconómica que facilita una política de estabilización, buscan en la economía de mercado una aproximación favorable de las inversiones extranjeras. En los años 90, con los cambios en el cuadro internacional que resultaron en nuevos esquemas de financiación, hubo una adaptación de los países de A. Latina a esta nueva emergencia en la que fueron dominantes las soluciones de mercado. Hasta que punto esta onda de inversiones extranjeras conduce a una modernización de las economías latinoamericanas es una cuestión de establecer criterios de evaluación

En este artículo consideramos este cuadro macroeconómico, este nuevo escenario de desarrollo de América Latina y de perspectiva de crecimiento económico, para comprender las vicisitudes de las inversiones portuguesas y españolas en América Latina. Un análisis de la presencia de España y Portugal obliga a meditar de las razones de localización geográfica, cuantificar los montantes, identificar los sujetos.. Consideramos que para el caso en análisis es de destacar una cierta "asimetría" entre el comercio y las inversiones que pasan a tener, en el caso ibérico, sus trayectorias más independientes uno del otro.

En los años 90 hay una concurrencia y fuerte intervención por parte de España y Portugal, que realizan una opción mucho más ibérica que europea en materia de inversiones. Es decir, cuando consideramos el proceso de internacionalización de las empresas de España y Portugal, podemos observar que es para América Latina que en su grande mayoría se dirigen las inversiones española, al paso que las inversiones portuguesas toman principalmente el rumbo del Brasil, particularmente después de 1995, las inversiones de las empresas portuguesas en el Brasil adquieren una dimensión importante, teniendo en cuenta que a partir de 1996 ultrapasan a

España como el principal destino de las inversiones directas portuguesas en el extranjero. Desde entonces Portugal ocupa a una posición cimera en el ranking de las inversiones exteriores en el Brasil.

Las empresas ibéricas llevan para América Latina un conjunto específico de atributos, diferentes de aquellos que han sido la tradición de la inversión extranjera. La tradición de las empresas de origen americana, europea o japonesa integra sectores o subsectores, en una lógica intra empresa y/ o de vínculo al consumidor externo. Los efectos en términos de productividad son circunscritos al sector donde operan o escasos, no contribuyen para la elevación de la competitividad, se sitúan como enclaves diferenciados, captando poca mano de obra calificada, no estimulado ni la pesquisa y la investigación, excepto en los casos en que el objetivo es el mercado interno como es el caso de la industria automotriz. Las empresas atraen mano de obra de menor calificación, aunque en general pagan salarios más altos, generando por veces demanda superior, usos, hábitos y costumbres ligados al centro⁷⁶. Dada la alta concentración de capital, su poder monopólico, las empresas multinacionales han impuesto por lo general sus intereses frente a los estados y poderes de los países.

La nueva onda de inversiones extranjeras, protagonizadas por las empresas ibéricas, tiene características diferentes relativamente a aquellas de origen temporal anterior. Ellas por sus características son susceptibles de generar una modernización en sectores que tienen una productividad tradicionalmente más baja, como son los servicios y por esa vía conducir a una mejoría de los servicios productivos en general, incluyendo los sectores no integrados como la construcción, los servicios de salud, seguros e servicios financieros, el turismo, etc

En este sentido las inversiones portuguesas así como las españolas están relacionadas con productos destinados al mercado interno de demanda estable y creciente, no competitivos y sobretudo ligadas a los servicios o en áreas como la producción de energía, infraestructuras urbanas, las comunicaciones y el comercio, generalmente en alianza con los españoles, compartiendo mercados, en una óptica de Tratado de Tordesillas. Las necesidades sentidas por parte de los países de América Latina de mayor crecimiento de capital y de formación bruta de capital más acelerados, correspondiente a la búsqueda de un motor de crecimiento económico más rápido, encuentra el interés de las grandes compañías ibéricas que se extienden a la búsqueda de mercados de cultura similar, menor riesgo y de mayores lucros. En este proceso de ventajas simultaneas se va procesando la llegada de las nuevas carabelas.

Referencias

Arahuetes, García Alfredo E Argüelles Álvarez Julio(1996) Las Inversiones Directas De España En América Latina, 1981-1992, Afers Internacionals, 31/1996, Fundació Cidob, Barcelona.

⁷⁶ En el caso chileno hasta los años sesenta cuando comienza la chilenización del Cobre, los supervisores eran por lo general de origen norteamericano, siendo substituidos posteriormente por ingenieros chilenos que ocupaban posiciones subordinadas

Arrighi, G. A ilusão do desenvolvimento. Petrópolis: Vozes, 1997.

Avila C: Claudia (1991) "El mercado de América del Norte, espacio económico para México" en comercio Exterior Vol. 41 No 7.

Banco de Portugal(2000), Relatório anual de 2000, Banco de Portugal.

Bernal-Meza Raúl (2002), El consenso de Washington, in www.relnet.com.br.

Brown Lester (1993) "A New Era Unfolds" en Challenge. Mayo/Junio.
Candia, José Miguel Gestión pública y mercado de trabajo en América Latina. Economía & Trabajo, Año II, N°4, 1994, ".161-174.

Canuto Otaviano (2002), Receita Para País Branco, Economias Emergentes e Arquitetura Financeira Internacional, Valor Econômico", 19/11/2002.

Canuto Otaviano (2002), Receita Para País Branco, Economias Emergentes e Arquitetura Financeira Internacional, Valor Econômico", 19/11/2002.

Carrillo, J. e Aguilar, B. (1998). "Relación de Personal, Nuevas Tecnologías y Industria Maquiladora en México". Comercio Exterior-Bancomext, México, V. 48, N. 4 , P. 273-82.

Carrillo, J. E Aguilar(1998), Nuevas Tecnologías E Industria Maquiladora En México. Comercio Exterior-Bancomext, México, V. 48, N. 4 , pp. 273-82.

Cepal(2003) Panorama de La Inserción Internacional De América Latina Y El Caribe (1999-2000). Naciones Unidas, Santiago.

CEPAL(2000) . La brecha de la equidad: América Latina, el Caribe y la Cumbre Social, Santiago de Chile, 1997.

Cepal (2000). Panorama de la Inserción Internacional de América Latina y El Caribe (1999-2000). Naciones Unidas, Santiago.

Escaith Hubert, Morley Samuel (2002), The impact of structural reforms on growth in Latin America and the Caribbean: an empirical estimation, s e r i e Macroeconomía del desarrollo,1, Cepal.

Fishlow, Albert y Haggard, Sephen (1992) The United States and the regionalization of the World Economy. Paris, OCDE.

(FMI, 2001), La liberalización del comercio mundial y los países en desarrollo, Noviembre de 2001, in <http://www.imf.org/external/np/exr/ib/2001/esl/#i>

FRANCO, R. (1996)Los paradigmas de la política social en AL en los años noventa. Revista de la CEPAL, n°58, 1996, p. 9-22.

Ghymers Christian (2001) , El Largo Reinado de la CEPAL: La problemática de la coordinación de políticas económicas, Cepal, Santiago de Chile, diciembre de 2001.

Henderson Hazel(1998), "Who's Defending the Global Commons?" Worldpaper, Boston, MA April 1998.

Hobsbawm Eric (2001), El capitalismo sin sombra, Proyecto Arjé , Comunidad internacional de Filosofía in <http://www.arje.uy.nu/>, en entrevista aparecida en Diario Clarín de Argentina, el domingo 2 de diciembre de 2001.

Krugman Paul (1995), Dutch Tulips and Emerging Markets, Foreign Affairs, July/August,. Reproducido en español bajo autorización de Foreign Affairs © 1999, Council on Foreign Relations, Inc.

Larrain, F., Sachs, J.D. Bolivia 1985–1992: Reforms, Results, and Challenges. In Costin, H.I. (ed.), Economic Reforms in Latin America, 1998, p. 145–168.

Martínez Coll, Juan Carlos (2001): "Los Mercados De Divisas" En La Economía de Mercado, Virtudes e Inconvenientes <Http://Www.Eumed.Net/Cursecon/15/15-2.Htm>.

Morazán Pedro(2000), El Consenso de Monterrey cayó en la trampa del "Consenso de Washington", ponencia presentada en Roma, Italia en la Conferencia de Social Wacht sobre el proceso de Monterrey, 2000, in www.alainet.org.

Mortimore, M e Peres W (2000), La competitividad empresarial en América Latina y el Caribe, in Revista de la Cepal 74, Agosto.

Ocampo José Antonio (2001), Inversión Extranjera en América Latina y el Caribe, Informe 2001, Cepal, 2002.

Onu (2000), Informe Sobre Las Inversiones En El Mundo, Las Fusiones Y Adquisiciones Transfronterizas Y El Desarrollo, Panorama General, Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra.

Paredes, Ricardo et al.(1995), "Privatización y regulación en Latinoamérica.", Revista de Análisis Económico, Santiago, Vol. 10, Nº 2, noviembre 1995.

Peden G.C. (1988), " Keynes, TheTreasury and Brithish Economic Policy", The Economic History Society.

Scherer, André Forti (1999), "Mundialização financeira e investimento directo estrangeiro: notas sobre a experiência brasileira recente." Porto Alegre: IV Encontro Nacional de Economia Política, UFRGS, junho/1999, WP, IE/UFRJ.

SCHWEICKERT, Rainer. Restricciones Macroeconómicas al Desarrollo Económico y la Reducción de la Pobreza: El Caso de Bolivia, Kiel Institute of World Economics, Documento de Trabajo N° 08/01, Julio 2001.

Stavenhagen Rodolfo(1998), Consideraciones sobre la pobreza en América Latina Estudios Sociológicos, Enero-Abril de, Hemeroteca Virtual ANUIES <http://www.hemerodigital.unam.mx/ANUIES>.

Stiglitz J.(2002), El malestar de la Globalización, Santillana Ediciones Generales, Madrid.

Unctad (2000), Fdi In Latin America Hits Record Levels, Fuelled By Long-Term Growth Prospects, Privatizations, Ad/Inf/2860, October 2000.

Unctad (2000), World Investment Report 2000: Cross-border Mergers and Acquisitions and Development, 2001.

Unctad (2001), Informe Sobre el Comercio y el Desarrollo, Panorama General, Unctad/Tdr/2001.

Unctad(2001), World Investment Report 2000: Cross-border Mergers and Acquisitions and Development.

Velázquez Arturo (1993) "La Nueva Orientación de la Política Económica en Estados Unidos y su impacto en México" en Gestión y Estrategia No. 3.

Capítulo 3

Desenvolvimento e Mercados na Globalização

1. O Mercado de Trabalho Brasileiro nos Anos Noventa: Tendências e Perspectivas.

A constituição do mercado de trabalho brasileiro deu-se em simultâneo a acelerada conversão de uma economia mercantil-exportadora para uma economia urbana-industrial. O processo de industrialização por substituição de importações articulou o território nacional transformando o que era um arquipélago de economias regionais isoladas numa economia integrada com uma matriz insumo-produto no padrão da Segunda Revolução Industrial.

No início dos anos oitenta, a crise cambial foi a parte mais visível de um processo muito mais grave e complexo: o padrão de desenvolvimento que deu suporte à taxas de crescimento econômico com poucos paralelos no mundo entrava em colapso. A partir daí, o mercado de trabalho brasileiro inicia uma trajetória de inflexão, contrariando tendências consolidadas que vigoravam desde sua origem. Em que pese os desequilíbrios macroeconômicos, regionais e a concentração de renda, havia sido possível (ainda que de forma problemática), a incorporação dos imigrantes e dos contingentes internos que deslocavam-se do campo para as cidades. Houve concentração de renda, mas a economia crescia com dinamismo, gerando novas vagas. Mais que isso, crescia o trabalho regular e regulamentado, fazendo a ponte entre o mundo do trabalho e a cidadania, independentemente da conjuntura política.

Nos anos noventa aprofundam-se as dificuldades iniciadas nos anos oitenta, acrescidas dos desafios postos pela abertura comercial e financeira, o programa de privatizações e pelo processo de reestruturação produtiva. O Brasil consolida-se como um país de emigrantes e, internamente, eleva-se a rotatividade, a precarização das formas de contratação da mão-de-obra e a queda dos rendimentos.

O objetivo deste artigo é analisar o quadro em que se moveu o mercado de trabalho brasileiro nos anos 90, assinalando algumas tendências. Para tanto, após essa breve introdução, está estruturado em três partes: na primeira, apresenta-se o passado recente e a década de noventa, enfatizando a inflexão do mercado de trabalho brasileiro e suas implicações sociais; na segunda, trata-se do novo quadro presente nos anos noventa, onde são analisados alguns indicadores. Por fim, na terceira, são feitas algumas conclusões e assinalados os desafios presentes em algumas disjuntivas.

I – Integração e Fragmentação no Mercado de Trabalho Brasileiro

Dentre as economias da semiperiferia o Brasil teve uma posição destacada no sentido da constituição de bases industriais capitalistas, particularmente no que diz respeito à implantação do Departamento I (bens de produção) nos anos 50 e à dinâmica que se seguiu. Ao final dos anos 70 a economia brasileira apresenta em sua trajetória uma das maiores taxas de crescimento do pós-guerra (em torno de 7% ao ano) e conclui a instalação de uma base produtiva no padrão da Segunda Revolução Industrial (a).

Na literatura econômica brasileira, ainda durante os anos 80, autores de diferentes orientações teóricas assinalavam que o Brasil já teria ultrapassado

a fronteira do subdesenvolvimento e consideravam que o mercado de trabalho brasileiro já estava integrado. De fato, os movimentos de superfície apontavam nessa direção. Mas tanto o mercado de trabalho quanto a economia apresentavam problemas de tal ordem, que não permitiam perspectivas tão otimistas. A economia, depois de um período de crescimento acelerado em base a endividamento externo de longo prazo à juros baratos e flutuantes, entrava num período de dificuldades a partir de 1979 pelos efeitos combinados do segundo choque do petróleo e do choque dos juros. Com a interrupção da entrada de dólares, o acordo com o FMI - Fundo Monetário Internacional (1982) e a necessidade de responder aos montantes crescentes do serviço da dívida externa, a política econômica é orientada para a geração de mega-superávits (o terceiro do mundo, seguindo o Japão e a Alemanha). Para a geração dos excedentes exportáveis, foi implementada uma política contracionista, resultando em queda do consumo e do investimento, no que viria a ser denominado de “década perdida”. O Brasil e a América Latina em geral tornavam-se exportadores líquidos de capital.

Na prática, a seqüência de grandes saldos na balança comercial (até 1994) levou à troca da dívida externa por uma dívida interna, na medida em que o Banco Central teve que converter a receita cambial em moeda nacional. Para que a base monetária não crescesse descontroladamente, a venda de papéis da dívida pública incrementou-se, dando início a chamada “ciranda financeira” que, juntamente ao conflito distributivo, está na origem do processo hiperinflacionário no Brasil (e em grande parte da América Latina) até o começo dos anos 90. Até então, as experiências históricas hiperinflacionárias estavam ligadas à convulsões sociais, guerras e, principalmente, dívidas de guerra. Agora era apenas a lógica do mercado.

Além dos aspectos econômicos-financeiros, há também questões de natureza tecnológica e organizacional que expressavam a fragilidade de nosso processo de industrialização. Resumidamente, não houve esforço inovativo próprio, aspecto que será considerado na terceira parte do trabalho. Quanto ao mercado de trabalho, embora viéssemos de um grande dinamismo presente na geração de vagas e na expansão do trabalho regular e regulamentado, ainda havia intensa disparidade de rendimento e na natureza dos vínculos empregatícios entre as diferentes regiões. E mais, a maior parte dos ocupados (em qualquer trabalho) não tem contrato de trabalho e não é contribuinte da Previdência Social (b). Isso fez com que o Estado (em seus três níveis), sempre tenha desempenhado um papel de relevo no mercado de trabalho formal, principalmente nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, onde, considerando as estatísticas do RAIS/MTb - Relatório Anual de Informações Sociais / Ministério do Trabalho, é o maior empregador. Este é um indicador de como o grau de formalidade nas relações de trabalho avançou pouco nestas regiões, ao contrário do Sul e Sudeste onde o setor privado tem mais dinamismo e os níveis de renda são mais altos (c).

Portanto, se a integração do mercado de trabalho foi um processo em curso, sempre apresentou limites muito claros. E é sobre esta integração parcial, porque limitada em seu alcance e dinamismo, que vai se dar a inflexão a partir dos anos 80, representada por duas variáveis: a menor capacidade de gerar novas vagas e a informalização das relações de trabalho. A

incorporação dos novos contingentes e dos desempregados passa a ocorrer em sua maior parte pelo auto-emprego e pelo trabalho precário. (Guedes e Natal, 1998).

A inflexão do mercado de trabalho brasileiro apresenta uma natureza dramática e paradoxal, tendo em vista aspectos demográficos e sociais. Nos anos 40 a população rural alcançava aproximados 70% da população total. Pelos resultados parciais do Censo 2000, 82% da população vive em cidades. Numa situação de baixo dinamismo econômico e bloqueio a uma mobilidade social ascendente, estes números guardam estreita relação com os níveis de violência, crescentes desde o início dos anos 80, momento à partir do qual o PIB - Produto Interno Bruto per capita brasileiro teve elevações apenas residuais. Até então, desde o pós-guerra, este valor havia quintuplicado.

Desde o final dos anos setenta o movimento social e particularmente, o sindical, vinha conquistando o espaço público e passou a buscar a concretização de uma agenda social inflada, vinda do “represamento” do período autoritário. Dá-se portanto a emergência do “novo sindicalismo” e das negociações coletivas diretas entre patrões e empregados no mesmo momento em que a economia brasileira ingressava num período de dificuldades, sem o dinamismo que vigorou até aquele momento. Este é o aspecto irônico e paradoxal. De todo modo, ao longo dos anos 80, há crescimento do número de sindicalizados (ao contrário da tendência mundial) e negociações coletivas, onde os sindicatos conseguiram manter o poder de compra dos salários e algum avanço na democratização das relações de trabalho. Nos anos 90, ao contrário, há um refluxo nas reivindicações que passam a ter um caráter meramente defensivo, na medida em que o desemprego aumenta e se torna uma ameaça permanente.

Assim, nos anos 90, o segmento formal e organizado reduz seu protagonismo na sociedade e no mercado de trabalho brasileiro, que passa a crescer sob o manto da informalidade. Aliás, o cenário social dos anos 90 está marcado pela manifestação e presença de atores sociais de natureza diversa, mas que tem relação com a crescente precarização nas relações de trabalho.

Quando observamos os estudos e pesquisas realizadas no Brasil ao longo dos anos 90, podemos constatar que os temas da informalidade, associativismo, empreendedorismo, pequenas e médias empresas e microcrédito tem ganhado densidade.

No setor estatal, em seus diferentes níveis, há um novo aparato legal voltado para microcrédito e capacitação. Até mesmo o BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, tem desde 1996 um programa voltado para o financiamento de pequenos empreendedores e cooperativas. Finalmente, universidades, organizações não governamentais (ONGs) e os próprios sindicatos tem sido executores e co-executores de alguns programas financiados pelo FAT - Fundo de Amparo ao Trabalhador.

Foi a criação do FAT em 1990 (Lei no 7.998/90) que viabilizou a maior parte destas iniciativas. A Constituição de 1988 confirmou o programa de seguro-desemprego (criado em 1986 com o Plano Cruzado) e determinou a formação de um fundo público para garantir os recursos destinados à concessão do benefício aos desempregados. Os recursos do FAT se originam da arrecadação do PIS/PASEP - Programa de Integração

Social/Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público e outros repasses. Sua gestão é feita pelo CODEFAT - Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador, de composição tripartite e paritária com três representantes dos trabalhadores, três dos empresários e três do governo. Houve também iniciativas de governos estaduais e prefeituras desvinculadas do FAT. Esta é a base das políticas de emprego implementadas nos anos 90.

Estas medidas são indicadores da busca de respostas levadas à cabo por diferentes agentes, tentando minorar o quadro de dificuldades que foi se desenhando nos anos 90.

Grande parte das questões abordadas nesta primeira seção do trabalho não está restritas à realidade brasileira, mas fazem parte de um mundo em mudança, onde o Estado Social e as políticas de pleno emprego vêm sendo inviabilizadas, num caminho diverso do que se deu do pós-guerra aos anos 70. Para os fins de nosso estudo deve ser destacado que o Brasil nunca teve um Estado Social, mas apenas um conjunto de dispositivos legais expressos na CLT - Consolidação das Leis do Trabalho em 1943 que, ao longo do tempo, foi atingindo uma parcela crescente dos trabalhadores urbanos. A Constituição de 1988 foi elaborada sob a égide da redemocratização e teve uma vocação universalista no que diz respeito à Educação, Saúde e algumas questões da Previdência Social, como ilustra o tratamento dado aos trabalhadores rurais, incluídos no regime de aposentadorias. Nos anos 90 assistimos a um intenso debate sobre o custo do trabalho e os encargos sociais, relações de trabalho e Previdência Social, com algumas alterações sendo implementadas, visando “flexibilizar o mercado de trabalho” (d).

II - Emprego, Trabalho e Renda no Brasil: Os anos 90

O trabalho é a principal forma de sobrevivência dos contingentes populacionais. Não é a única, mas a dinâmica do mercado de trabalho afeta a todos, direta e indiretamente. As estatísticas do trabalho refletem e buscam traduzir toda a diversidade dos vínculos, estrutura ocupacional, rendimentos e qualificações.

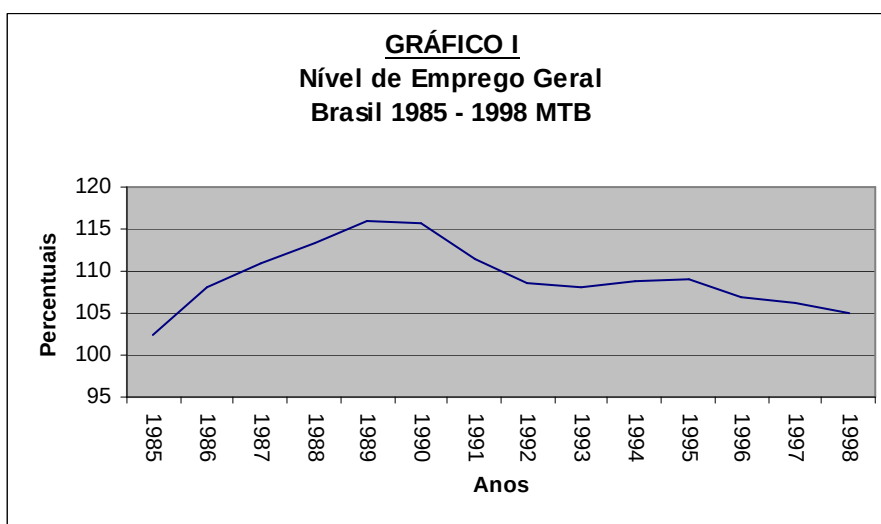
A qualidade da informação é fundamental, pois só é possível atuar sobre aquilo que conhecemos. Nesse sentido, a elaboração e a gestão de políticas públicas depende do monitoramento das variáveis sobre as quais se pretende agir.

Nesta seção aborda-se o comportamento de algumas variáveis no mercado de trabalho brasileiro nos anos 90: a situação de emprego/desemprego, os rendimentos do trabalho e o salário mínimo. Por fim, faz-se uma breve apreciação das políticas de emprego postas em prática nos anos 90.

O emprego regular

As estatísticas do trabalho no Brasil possuem um tratamento quase censitário no que diz respeito aos postos de trabalho onde existe vínculo empregatício. Trata-se do RAIS / MTb - Relatório Anual de Informações Sociais/Ministério do Trabalho. O levantamento é realizado tendo em conta a faixa de remuneração média em salários mínimos, gênero e grupos de base ocupacional selecionados por área geográfica. Não é nosso objetivo a análise desagregada dessas estatísticas, mas apenas assinalar a evolução do nível de emprego geral no Brasil desde 1984 (base 100) até 1998. É possível observar que o nível de emprego geral, depois de atingir seu ponto

alto em 1989, inicia um movimento de queda que é contido em 1994 e 1995, para retomar o movimento descendente a partir de 1996, conforme demonstrado no Gráfico I, elaborado com dados do Ministério do Trabalho coletados através do DIEESE – Departamento Intersindical de Estudos e Estatísticas Sócio-Econômicas / Sistema Serve77. Esse percurso expressa a tendência à redução dos vínculos de emprego no conjunto da PEA – População Economicamente Ativa, dando lugar ao crescimento das relações de trabalho precárias e o auto-emprego.



Fonte: Ministério do Trabalho

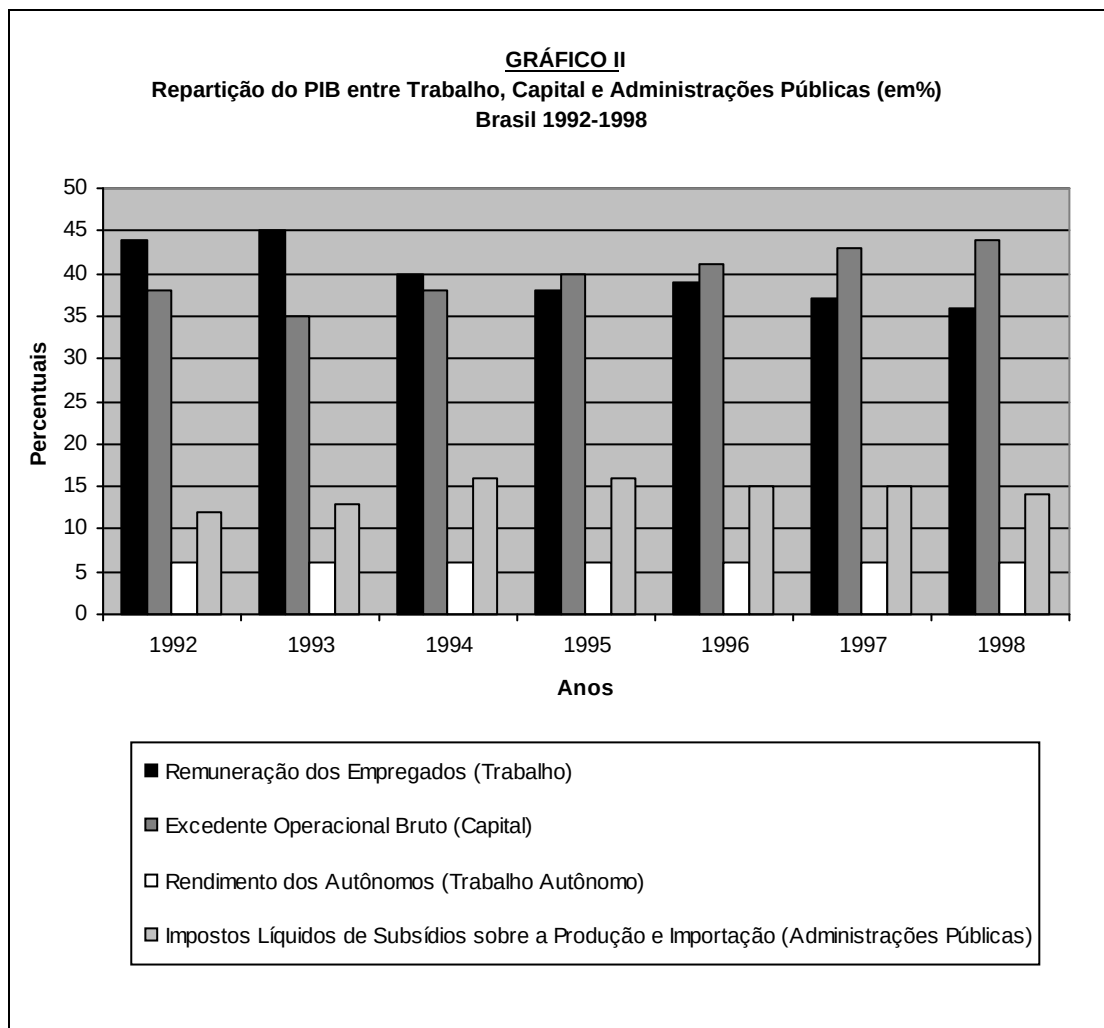
Salário Mínimo

Desde sua instituição em 1940, com exceção do período que vai do início da década de 50 até o início dos anos 60, a correção do salário mínimo não tem incorporado os ganhos de produtividade da economia nem os reajustes necessários para compensar a corrosão inflacionária. Desta forma, nos anos 90, o salário mínimo continuou sofrendo o processo de compressão que caracteriza seu percurso ao longo dos anos. Tomando 1940 como índice 100, o salário mínimo real em 1998 representava 23,91. (DIEESE, 2001: p. 51).

Os rendimentos do trabalho e a renda nacional

Entre 1992 e 1998, conforme o Gráfico II, o peso relativo da participação dos rendimentos do trabalho e do capital se invertem, favorecendo o capital. Nesse sentido houve concentração de renda. (DIEESE, 2001: p. 34).

77 Dados disponíveis em [http://www.intranet.dieese.org.br/cgi-bin/wwwi32.exe/\[in=verserv.in\]](http://www.intranet.dieese.org.br/cgi-bin/wwwi32.exe/[in=verserv.in])



Fonte: DIEESE, 2001

Todavia, na distribuição pessoal da renda do trabalho, a participação dos segmentos superiores do leque de rendimentos sofreu uma redução, enquanto os mais baixos tiveram uma recuperação, conforme Tabela I (DIEESE, p. 35). Houve portanto um “efeito Robin Hood” significativo, mas restrito aos rendimentos do trabalho.

TABELA I
Distribuição pessoal da renda do trabalho (*)
Brasil 1988-1999

GRUPOS ↓	ANOS ⇨	1988	1989	1990	1992	1993	1995	1996	1997	1998	1999
10% mais pobres		0,6	0,6	0,8	0,8	0,7	1,1	1,2	1,2	1,2	1,2
20% mais pobres		2,0	2,0	2,4	2,8	2,7	3,3	3,4	3,3	3,5	3,6
50% mais pobres		11,1	10,4	11,2	14,1	12,8	13,0	13,0	13,1	13,5	13,9
10% mais ricos		51,2	53,2	49,7	46,1	49,8	48,2	47,9	47,6	47,5	46,8
5% mais ricos		37,3	39,4	35,8	33,0	36,6	34,6	34,1	34,0	34,0	33,4
1% mais rico		15,1	17,3	14,6	13,7	16,0	13,9	13,5	13,7	13,7	13,0

Fonte: DIEESE, 2001

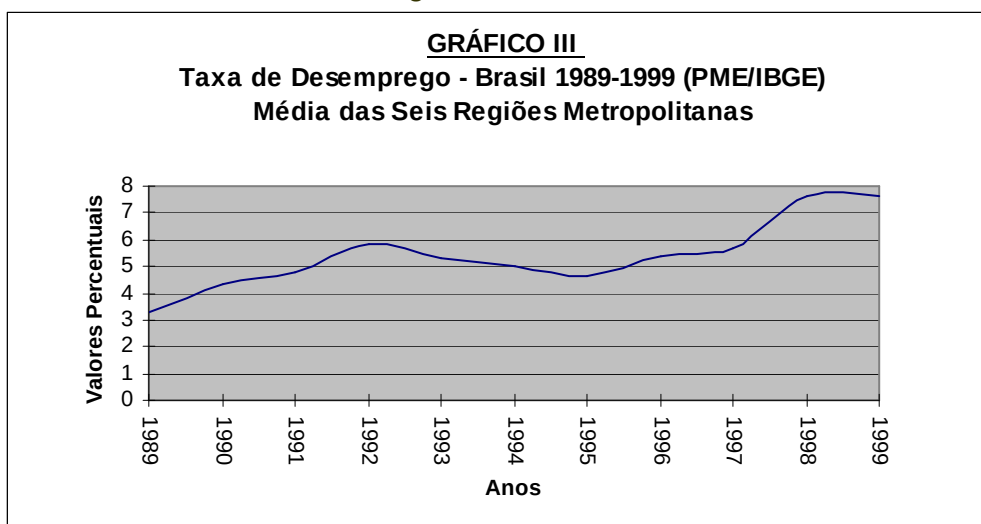
(*) Rendimento mensal de todos os trabalhos dos ocupados com rendimento do trabalho.

Emprego/Desemprego

Com relação as estatísticas de emprego e desemprego a qualidade das informações é mais frágil. As duas instituições que tratam do assunto tem coberturas limitadas a seis regiões metropolitanas (IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística): Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro, Salvador, São Paulo; DIEESE - Departamento Intersindical de Estudos e Estatísticas Sócio-Econômicas: Belém, Belo Horizonte, Curitiba, Distrito Federal, Porto Alegre, São Paulo. Além disso, possuem metodologias distintas.

Na PME - Pesquisa Mensal de Emprego do IBGE, sobre emprego e desemprego, a população é dividida em dois grandes blocos (ocupados e desocupados). São considerados desocupadas as pessoas que não tinham trabalho na semana de referência, mas estavam dispostas a trabalhar, tendo tomado alguma providência neste sentido. Portanto, embora as estatísticas oficiais divulguem taxas de desemprego, trata-se à rigor de taxas de ocupação e desocupação. Tecnicamente designado como desemprego aberto, poderíamos considerá-lo como um desemprego vip. Quer dizer, quantos podem dar-se ao luxo de procurar emprego sem arranjar qualquer tipo de ocupação?

De qualquer forma, ao observar a taxa de desemprego na média das seis regiões, entre os anos de 1989 e 1999, vamos observar uma elevação contínua, que é interrompida nos anos de 1993 a 1995, para depois prosseguir aceleradamente até atingir em 1999 o dobro da taxa vigente em 1989, conforme o Gráfico III elaborado com dados do IBGE coletados através do DIEESE/Sistema Serve, a seguir.

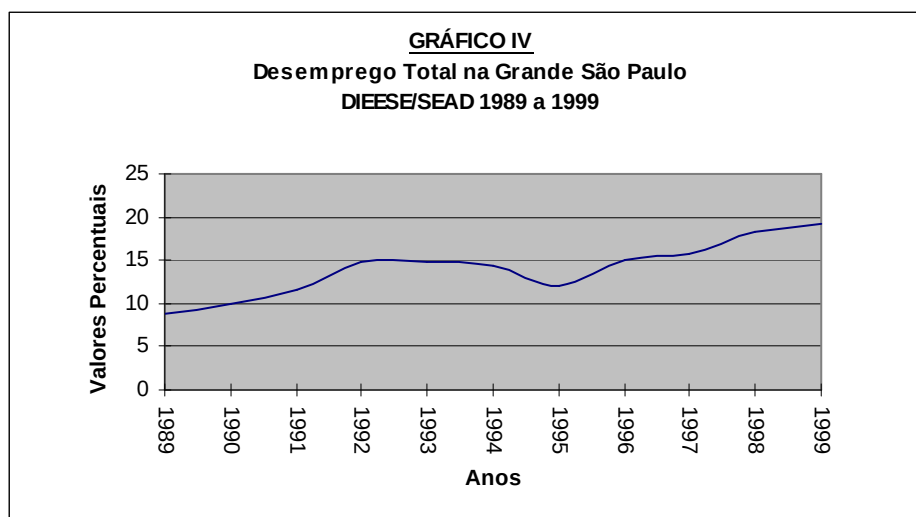


As estatísticas da PED - Pesquisa de Emprego e Desemprego, elaboradas a partir de 1984, pelo DIEESE e Fundação SEADE – Sistema Estadual de Análise de Dados, inicialmente só aplicadas em São Paulo, tiveram sua metodologia baseada em estudos do PREALC - Programa Regional de Emprego para a América Latina e Caribe e levam em conta outras formas de desemprego além do desemprego aberto. São considerados o desemprego oculto pelo trabalho precário e pelo desalento. Esta informação é fornecida de forma desagregada e agregada. Mais sintonizadas à problemática brasileira, esta perspectiva procura dar conta de um problema que sempre

esteve presente no pensamento econômico da CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina e Caribe, que é a percepção de um “terciário inchado”, como depósito de excluídos e variável síntese de um conjunto de problemas e soluções.

Numa análise comparada das taxas de desemprego vigentes na América Latina, os únicos países que apresentam um padrão de comportamento semelhante ao brasileiro são a Argentina e a Colômbia, ficando os demais países com elevações menos acentuadas.

O DIEESE não calcula uma taxa nacional, até porque apenas São Paulo possui uma série desde 1984. Todas as demais regiões metropolitanas iniciaram o levantamento ao longo dos anos noventa. Portanto, a série seguinte diz respeito a grande São Paulo e, diferenças metodológicas à parte, o comportamento da taxa de desemprego é idêntico ao verificado no IBGE, ou seja, ascensão a partir de 1989, contenção entre 1993 e 1995 e, a partir daí, um incremento mais acentuado até atingir uma taxa que representa o dobro em 1999, conforme Gráfico IV.



Em seu conjunto as estatísticas apresentadas indicam uma evolução no sentido do agravamento da inflexão no mercado de trabalho. A mudança de direção na política econômica implicou neste aprofundamento, de tal forma que ao longo da década há um debate e foi se consolidando um conjunto de mecanismos voltados para minorar estes problemas. Pode-se dizer assim que há uma política de emprego posta em prática nos anos 90. É limitada quando consideramos seu alcance no conjunto do mercado de trabalho brasileiro e, principalmente, quando observamos a falta de articulação com as demais políticas de governo. Particularmente na ausência de políticas macro direcionadas para condições mais favoráveis à geração de emprego e renda. Mas é inegável que houve um avanço (e). Os seus principais componentes são:

Seguro desemprego:

Criado em 1986, juntamente com o Plano Cruzado, atende ao mercado de trabalho formal. Em 1990, alterado em conformidade com a Constituição de 1988, ampliou o número potencial de trabalhadores com direito de receber o benefício. Tem direito de recebê-lo o trabalhador desempregado que tenha sido dispensado sem justa causa, tenha recebido salário nos últimos seis meses, não esteja recebendo benefício da Previdência Social e não possua renda para seu sustento e de seus familiares. O recebimento é mensal,

podendo receber de três a cinco parcelas. De 1990 a 1999 o seguro desemprego atendeu a 39,7 milhões de segurados e o valor médio do benefício foi de 1,60 salário mínimo (DIEESE, 2001: p. 114).

Sistema Nacional de Emprego (SINE)

Foi instituído por Decreto Lei em 1975 de acordo com a Convenção 88 da OIT - Organização Internacional do Trabalho, ratificada pelo Brasil. Seu objetivo é fazer a intermediação da mão de obra no setor formal, prestando informação e orientação sobre a oferta e procura de trabalho e subsidiar o sistema educacional e o de formação de mão de obra para elaboração de políticas. Seu funcionamento é coordenado pelo Ministério do Trabalho e a execução cabe aos governos estaduais, através de convênios realizados anualmente. A implementação tem sofrido descontinuidades e os resultados tem se apresentado muito heterogêneos nos diferentes estados da federação.

Plano Nacional de Formação de Mão de Obra (PLANFOR)

A legislação do seguro desemprego destinou recursos para o treinamento e a qualificação dos beneficiários. Até 1995 os serviços oferecidos foram poucos, e precários. Com a implementação da Lei n. 8.900 a qualificação profissional foi estendida a todos os trabalhadores, inclusive os desvinculados do seguro desemprego. A meta é que a partir de 1999 se alcance a qualificação e requalificação de pelo menos 20% da PEA.

Programa de Geração de Emprego e Renda (PROGER)

Trata-se de um programa de microcrédito, destinado a pequenas e microempresas, pequenos e micro produtores rurais e iniciativas no segmento informal. É direcionado para duas linhas: projetos na área rural (Proger Rural) e urbana. A concessão do crédito é feita pelas comissões estaduais e municipais de emprego, de composição tripartite e paritária com caráter deliberativo. Para o êxito do programa é fundamental a capacidade e a competência das comissões.

III - Um Lugar no Mundo

Diante da deterioração do mundo do trabalho no Brasil, haveria como reverter esse quadro ou não há espaço para tanto? A concordância com boa parte das ações implementadas ou ainda com tudo que esteja sendo feito, não significa que esteja sendo feito tudo.

Vivemos uma transição acelerada para uma economia baseada no conhecimento e na inovação. Os vínculos da produção capitalista com a ciência ganharam corpo no final do século XIX, aprofundaram-se à partir da Segunda Guerra Mundial e, nos últimos 20 anos tiveram um desenvolvimento inédito. Nessa perspectiva a inovação como motor do desenvolvimento passa a ser considerada e gerida estrategicamente em organizações e países onde as cadeias produtivas e seus elos mais nobres são o centro da questão.

A competitividade, o volume e a qualidade no emprego dependem de investimentos e de um processo de inovações sustentado pela construção deliberada da competitividade como objeto de políticas públicas, ou seja, de uma política de competitividade explícita, que se materializa em sua dimensão sistêmica (Guedes, 1998). A competitividade também está ligada a problemas cambiais e financeiros, mas estas são variáveis de curto prazo. A

manutenção de variáveis competitivas de longo prazo está ligada às inovações.

Além de problemas econômicos-financeiros apresentados na primeira seção, a indústria brasileira possui uma fragilidade tecnológica expressa na ausência de capacidade inovativa: “as empresas industriais brasileiras, com poucas exceções, não desenvolveram capacitação inovativa própria. O esforço tecnológico acumulado ao longo do processo de substituição de importações, limitou-se àquele necessário à produção propriamente dita” (Coutinho e Ferraz, 1994, p. 29). E ao discutirem a fragilidade tecnológica, afirmam que “mesmo na última fase do ciclo de substituição de importações, a capacitação tecnológica não se colocava como um requisito efetivo. O esforço tecnológico interno restringia-se ao uso e aprendizado das práticas de produção, sendo no máximo necessária a adaptação de processos, matérias primas e produtos” (p. 126).

Quando observamos a presença brasileira no comércio mundial, nota-se a majoritária participação de bens intensivos em matéria-prima, energia e/ou mão de obra barata. Entre 1985 e 1999 a indústria brasileira apresentou uma tendência de crescimento da produção física maior que em meados dos 80`, mas o faturamento teve uma queda de 23% e o contingente de trabalhadores é a metade do que foi em 1985 (Siqueira, 2000). Num quadro mundial marcado pela aceleração da produção e difusão do conhecimento, onde cadeias produtivas se reorganizam, impactadas pelo comércio e as novas formas de gestão no espaço virtual (ou ciberespaço), estamos diante do reforço (ou de um novo?) dualismo no mercado de trabalho. Como é que o Brasil pode fazer esta transição, evitando que os números do mercado de trabalho se agravem ainda mais?

Sem uma agenda de investimentos e uma política econômica voltadas para um projeto de desenvolvimento, vamos continuar assistindo as montadoras da indústria automotiva recebendo todo tipo de benefício fiscal e creditício, (incluindo a guerra fiscal dos estados), com a finalidade de produzir para um mercado superofertado à nível mundial. Enquanto isso, as carências de investimentos em energia, infra-estrutura e saneamento básico, restringem a competitividade e a instalação de vínculos virtuosos. A privatização, a abertura comercial e a reestruturação produtiva não são um mal em si mesmo. O problema é implementar estas políticas com argumentos contábeis, sem um balizamento de política industrial e tecnológica, num quadro de nova arquitetura mundial, onde a órbita financeira se sobrepõe a órbita produtiva.

Da mesma forma, a estabilidade monetária, que em princípio é positiva, pode transformar-se numa armadilha na medida em que, ancorada na taxa de câmbio com sobrevalorização crescente e sustentada, gera déficits elevados em conta corrente que tem de ser financiados com ingresso maciço de capitais. O caso argentino expressa de forma aguda estes riscos, na medida em que fixou a paridade de um peso com o dólar a partir de 1991. No caso brasileiro as dificuldades não foram tão longe, pois o Plano Real (implantado em 1994) permite alguma autonomia na política cambial.

A elaboração de política econômica e demais diretrizes sofre condicionamentos do quadro internacional e do desenvolvimento prévio de cada país. No mesmo sentido, uma política industrial e tecnológica não se escreve num espaço em branco. O que está sendo sugerido é a necessidade

de que se exerçam margens de ação que nossas condições permitem. Dentre estas, além dos investimentos em infra-estrutura e das políticas já referidas, deve haver um destaque absoluto para o investimento nas pessoas, pois a articulação entre o social e o econômico não se dá automaticamente.

Sem criatividade e vontade política de enfrentar esses problemas, a fragmentação e as dificuldades no mercado de trabalho e na sociedade brasileira tendem a se aprofundar ainda mais.

Notas

a) Arrighi (1997) apresenta uma discussão muito rica, ao analisar diferentes situações no contexto internacional, no qual os países centrais são o núcleo orgânico da economia capitalista mundial, seguido da periferia. Há uma outra clivagem que o autor denomina de semiperiferia, correspondendo a uma posição intermediária na estrutura núcleo orgânico-periferia da economia capitalista mundial. Arrighi ressalta que a industrialização da periferia foi parte de uma revolução social mais ampla que mudou radicalmente as condições de acumulação em escala mundial. Ao final dos anos 70, a média simples da parcela do Produto Interno Bruto (PIB) na manufatura havia se tornado maior na semiperiferia do que aquela atingida no núcleo orgânico e a porcentagem de força de trabalho empregada na indústria era pouco inferior. Apesar disso não houve alteração na estrutura núcleo orgânico-periferia, no sentido de que a expansão da indústria na semiperiferia não correspondeu ao seu desenvolvimento, mas a um processo de “periferização” de atividades industriais. O caso brasileiro é um dos mais significativos da que se passou na semiperiferia.

b) Para 1999, pelos dados da Pesquisa de Amostra Domiciliar (PNAD/IBGE), há no Brasil um total de 71,7 milhões de ocupados, sendo de 31,2 milhões o total de contribuintes (DIEESE, 2001: pg 67)

c) Sobre a discussão da integração do mercado de trabalho brasileiro, as diferentes regiões e o significado da participação do Estado na PEA, ver Guedes, (1994).

d) A respeito do debate sobre custo do trabalho e encargos sociais e flexibilização, ver (Santos, 1996) e (Pochmann e Santos, 1996).

e) Para uma contextualização e avaliação das políticas implementadas, ver Moretto, (1999) e Azeredo, (1998).

Bibliografia

ARRIGHI, G. A ilusão do desenvolvimento. Petrópolis: Vozes, 1997.

AZEREDO, B. Políticas públicas de emprego: a experiência brasileira. São Paulo: ABET, 1998.

COUTINHO, L. e FERRAZ, J. C. Estudo da competitividade na indústria brasileira. São Paulo: Papirus/Unicamp, 1994.

DIEESE (Departamento Intersindical de Estudos e Estatísticas Sócio-Econômicas). Anuário dos Trabalhadores 2000-2001. 5.ed. São Paulo: DIEESE, 2001.

GUEDES, C. A. M. Os trabalhadores do setor público brasileiro: práticas sindicais, conquistas e armadilhas. In: MATTOSO, J. Et alli (Orgs.). Mundo do trabalho: Crise e mudança no final do século. São Paulo: Scritta. 1994.

GUEDES, C. A. M. e NATAL, J. L. A. El mercado de trabajo brasileño en perspectiva histórica. In: CARAVACA, I. Et ali (Eds.). Globalización y territorio – Mercados de trabajo y nuevas formas de exclusión. Red iberoamericana de investigaciones sobre globalización y territorio. Universidad de Huelva Publicaciones: 1998.

GUEDES, C. A. M. Qualidade no emprego e inovações tecnológicas: o caso brasileiro. In: III Encontro de Economistas de Língua Portuguesa. Universidade de Macau, 1998. (disponível em <http://www.iseg.utl.pt/>).

GUEDES, C. A. M. e CARDOSO, S. R. Emprego e inovações tecnológicas no pensamento econômico. In: Emprego e desenvolvimento tecnológico: artigos dos pesquisadores. DIEESE/CESIT (Orgs.). São Paulo: 1999

MORETTO, A. Políticas de emprego no Brasil: algumas considerações sobre os anos 90. In: Emprego e desenvolvimento tecnológico: artigos dos pesquisadores. DIEESE/CESIT (Orgs.). São Paulo: 1999

POCHMANN, M. e SANTOS, A. L. S. O custo do trabalho e a competitividade internacional. In: OLIVEIRA, C. A. B. et alli (Orgs.). Crise e trabalho no Brasil - Modernidade ou volta ao passado?. São Paulo: Scritta, 1996.

SANTOS, A. L. S. Encargos sociais e custo do trabalho no Brasil. In: OLIVEIRA, C. A. B. et alli (Orgs.). Crise e trabalho no Brasil - Modernidade ou volta ao passado?. São Paulo: Scritta, 1996.

SIQUEIRA, T. V. A indústria brasileira nos últimos 16 anos do século 20: 1985/2000. In: Revista do BNDES. Rio de Janeiro, v. 7, n. 14, dez. 2000.

2. Informação e Conhecimento: os impactos na reorganização do mercado e do trabalho⁷⁸

Apresentação

Na produção de seus próprios meios de subsistência e na materialização da cultura, o ser humano criou, acumulou e transmitiu conhecimento. Longe de um caminho linear, desde sempre o conhecimento sofreu rupturas e condicionamentos históricos e sociais, sendo a ciência e a tecnologia produtos dessa trajetória. Uma das conseqüências mais significativas da emergência da “era da informação” é a descoberta da importância dos sistemas de comunicação no relacionamento entre agentes econômicos e na sua participação individual e coletiva nas organizações. As novas tecnologias de informação e comunicação (TIC) exercem uma poderosa influência na atividade humana. As modificações nas redes de comunicação oferecem os meios técnicos para modificar a escala em que operam os agentes econômicos e reduzir os constrangimentos físicos da proximidade, nomeadamente no processamento, armazenamento e distribuição da matéria e da informação. O contexto de referência é alterado assim como o espaço de vida dos indivíduos resultante da maior extensão das transações econômicas. O sistema de comunicação é uma infra-estrutura indispensável à atividade econômica; cada comunidade tem que dispor de redes de comunicação eficientes para efetuar trocas mais rapidamente e com custos menores. As redes de comunicação estão para as trocas comerciais como a moeda está para os preços – um artefato para os por em prática –.

A criação da linguagem e da escrita são inovações decisivas com impactos milenares na atividade humana e no relacionamento com o meio ambiente. Durante a maior parte de sua existência a humanidade contou apenas com a força do próprio corpo, sendo a apropriação da energia de outros animais e da natureza em geral um longo aprendizado.

Os vínculos da informação e do conhecimento com o poder são tão antigos quanto as mais primitivas formas de sociedade humana.

A história do trabalho humano foi marcada por formas de dominação direta como a servidão ou a escravidão. Como observa Hannah Arendt (1963), “todas as formas de dominação tem sua fonte original e mais legítima no desejo de libertação das servidões da vida. Para se livrar desse fardo é necessário impô-lo a outros homens e, para isso, tem-se de recorrer à violência. Foi apenas o progresso técnico, não a difusão de idéias políticas modernas como tais, que refutou a terrível verdade da qual antes não se podia escapar, a saber: somente ao preço da violência e impondo jugo é que certos homens podiam ser livres”.

Tem sido analisada (Goody, 1986) a importância da escrita como instrumento na unificação dos grandes impérios graças à sua capacidade de criar

⁷⁸ Os autores deste artigo são. Cezar Guedes e Jorge Lopes do Rosário,

estruturas normativas e de armazenar e distribuir informação num determinado território. Assim, o reforço da precisão e da estabilidade na circulação das ordens das autoridades administrativas e políticas permitem aumentar a escala de intervenção à distância e a inclusão de um maior número de indivíduos na organização. Numa organização cuja comunicação interna baseia-se unicamente no contato presencial, a “tirania da distância” exerce plenamente seu efeito. Por outras palavras, o aumento da estabilidade da informação no tempo permite o reforço da homogeneidade no espaço.

Nessa mesma perspectiva, a existência do mercado como vetor do trabalho e da atividade produtiva, gerando impactos sobre o homem e a natureza, é algo que foi construído ao longo de muitos séculos; “o moinho diabólico”, no dizer de Polanyi. O que possui data histórica recente é a utilização sistemática do conhecimento – Ciência e Tecnologia – como uma força produtiva no processo de valorização do capital. O problema central tem a ver com o papel das tecnologias do intelecto na modificação da natureza das transações económicas e no alargamento das possibilidades de divisão social do trabalho. A escrita favoreceu o comércio, pois o documento ou o contrato escrito servia de confirmação da transação e de garantia para as partes envolvidas, especialmente na transferência de direitos sobre as terras. Goody acentua a importância dos novos sistemas de comunicação e o fato de que a escrita aparece ligada à generalização dos meios de troca e à contabilização “racional”. O diferente acesso às novas tecnologias do intelecto e a literacia (capacidade de ler e escrever) introduz eixos de especialização social que se difundem na organização dos sistemas de produção e de consumo.

A criação de conceitos tem origem no mundo grego durante a Antiguidade e o experimento como atividade de pesquisa vem do Renascimento, numa fase histórica em que a expansão comercial e marítima ensaiava os primeiros passos naquilo que conhecemos hoje por mundialização ou globalização. Entretanto, apenas com a abertura dos ciclos das revoluções industriais vamos observar uma atividade científica e tecnológica crescentemente direcionada para o domínio da matéria e corporificada na criação de produtos, processos e formas de gestão do trabalho e da produção.

Recentemente, tendo como núcleo central as Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC), assistimos a emergência de uma onda de inovações que tem trazido transformações intensas no volume, na qualidade e nas formas de organização da produção e dos contingentes da força de trabalho. A informatização dos processos administrativos e produtivos numa organização reproduz alguns dos efeitos do mundo da escrita. Ao libertar o conhecimento das restrições tradicionais em termos físico e/ou temporal, permite que o conteúdo informativo seja examinado, comparado, combinado, apresentado sob formas inovadoras. Tal situação cria um veículo de um universo de fatos e teorias totalmente novo e constitui uma libertação da mente, bem como da linguagem (Havelock 1988, p.129). A tecnologia modifica os contornos da realidade; o trabalho torna-se mais abstrato, os constrangimentos do espaço diminuem e, as tarefas são cada vez mais mediadas por sistemas de informação que dependem de símbolos e interfaces eletrônicas.

O objetivo do presente artigo é assinalar algumas características da história das técnicas e sua percepção no pensamento económico, concluindo com a

discussão de que as formas, o domínio e a dinâmica das TIC têm implicado numa crescente imaterialidade da atividade econômica, na medida em que o saber e o fazer têm estado cada vez mais vinculados aos campos da eletrônica, da informática e das comunicações. A organização de redes, a automação flexível e a fragmentação das cadeias produtivas que tem levado a processos de deslocalização do trabalho e da produção seriam impensáveis sem o elemento comum que articula estes diferentes domínios, que é a informação. Além desta breve apresentação, o artigo está estruturado em duas partes: na primeira são apresentados algumas características do conhecimento e das comunicações nas revoluções industriais e alguns temas do pensamento econômico, no que toca às formas de organização e divisão do trabalho e da produção; na segunda, são abordadas as TIC e suas implicações na dinâmica concorrencial e na crescente imaterialidade da atividade econômica, implicando em transformações sobre os contingentes de força de trabalho e da divisão social do saber.

As revoluções industriais, o trabalho e o pensamento econômico.

As inovações tecnológicas permitiram a apropriação de energias não-humanas e a execução de tarefas por máquinas e equipamentos. A técnica da reprodução mecanizada “liberta o objeto produzido do domínio da tradição. Ao multiplicar o reproduzido, coloca no lugar da ocorrência única, a ocorrência em massa” (Benjamin, 1955). Até a emergência da primeira revolução industrial a partir de meados do século XVIII, as fontes utilizadas foram a energia animal, a água e a madeira, principal material de construção e combustão. O ferro tornar-se-á um dos materiais dominantes na construção; o carvão o primeiro combustível; e o vapor, um dos principais motores, todos interagindo de maneira a formar um novo sistema técnico (Gille, 1978).

Nas sociedades pré-industriais, o conhecimento pertencia às corporações de ofício. Os canais de difusão e transmissão da informação são essencialmente comunitários e informais situando-se normalmente numa lógica familiar ou clânica. Nas sociedades pré-industriais, os signos (manu) escritos estão muito localizados (nos conventos) cujo acesso é restrito e sujeito a forte controle do clero. Os manuscritos têm ainda numerosos inconvenientes; é um processo lento que utiliza um suporte escasso – pergaminho, papiro – sujeito a muitos erros por parte dos copistas. Esta inovação incide fundamentalmente sobre a armazenagem da informação enquanto o seu transporte e a difusão mantém-se praticamente inalterados durante um longo período.

Predomina uma “cultura popular” difusa que corresponde a uma atmosfera que depende de contactos pessoais que se distingue claramente da cultura erudita e letrada dominante na sociedade industrial. Esta implica a difusão generalizada de um saber mediatizado e organizada por organismos especializados – escolas e academias – codificados de modo explícito, segundo exigências de uma comunicação burocrática e tecnológica relativamente precisa (Kumar et ali. 1988).

O sistema de comunicação também suporta uma sociedade muito estável onde as corporações e os indivíduos asseguram e transmitem informalmente um conjunto de saberes e técnicas relativamente constantes, necessários à organização da produção e do mercado. As exigências do trabalho tomam a forma de obrigações e de direitos sociais e morais específicos, articulados no âmbito de um sistema de dependências pessoais.

As coletividades locais formam sistemas étnico-territoriais relativamente fechados e vivendo numa esfera espacial muito limitada onde as deslocções fazem-se principalmente a pé, cavalo ou barco à vela. O crescimento de áreas urbanas através da história está associado ao desenvolvimento do comércio onde produtores, mercadores, banqueiros e outros agentes estabeleciam contactos presenciais. As cidades são a arena por excelência das trocas de mercadorias e das interseções dos eixos de comunicação ou nós de transporte das zonas envolventes.

O grande desafio para o capital comercial que se transmutava para a esfera industrial era criar uma organização do trabalho onde o saber detido no artesanato fosse parcelado numa divisão do trabalho em maior escala, redefinindo o controle da produção e elevando a produtividade. Subjacente a essa tarefa histórica estava a necessidade de criar e disciplinar um proletariado urbano tendo por base um contingente de camponeses que afluía as cidades no decorrer do século XVIII.

Tomando a Inglaterra como referência, antes que a manufatura fosse uma realidade técnica, os comerciantes adiantavam as matérias-primas para os produtores em suas próprias casas para depois recolher o produto acabado, numa relação conhecida como *putting out system*. A partir de meados do século XVIII a subordinação do trabalho na manufatura é um processo em curso, sendo a Investigação sobre a natureza e as causas da riqueza das nações de Adam Smith em 1776, um testemunho histórico e teórico da emergência e formação do capital industrial, pois está sempre presente uma visão projetiva do que viria a ser o trabalho fabril. Em seu conhecido exemplo da manufatura de alfinetes, Smith analisa as virtudes da divisão do trabalho vinculando-a ao aumento da produtividade e assinalando seus limites em relação ao tamanho do mercado. Em 1758, com o *Tableau Economique*, os fisiocratas franceses haviam concebido a origem do excedente (ou produto líquido) num fluxo e introduziram a noção de custo e excedente, onde a agricultura era a atividade originária responsável pela geração do excedente, entendido como algo tangível. Smith estende a geração do valor a toda produção, tendo por base o trabalho humano. Neste sentido, as teorias que se baseiam na produção e no trabalho para explicar o funcionamento das organizações e da própria economia, tiveram seu início com Adam Smith.

Vale ressaltar a percepção de Smith quanto às lógicas de mercado e à organização do trabalho, no momento em que a revolução industrial dava seus primeiros passos. Em textos com *Essays on Philosophical Subjects* e

The Theory of Moral Sentiments, encontramos o melhor e mais revelador a respeito das semelhanças dos sistemas com as máquinas, estas também consideradas como pequenos sistemas. A terminologia newtoniana e as imagens mecanicistas fundamentam os laços de interdependência que prevalecem na sociedade, assim como no universo. Estes princípios baseiam-se na solidariedade mecânica em vez da solidariedade orgânica típica das sociedades pré-industriais. O próprio Smith designa por “método de Isaac Newton” a abordagem mais engenhosa, filosófica e cativante dos métodos didáticos (Araújo, 2001).

A revolução industrial organiza a atividade econômica e humana na base de características mecânicas e impõe critérios de funcionamento baseados na homogeneidade e na repetição em série dos elementos. As tecnologias mecânicas implicam o fracionamento dos processos de produção em parcelas homogêneas e no ordenamento das operações de modo rígido e seqüencial. Assim, assiste-se a uma reorganização da produção através da divisão do trabalho, do agrupamento da força de trabalho em fábricas e a centralização dos meios de produção. Além disso, na era industrial o aumento da produção e da produtividade é a preocupação essencial enquanto a eficiência é a principal determinante das atividades econômicas.

A concepção da divisão do trabalho em Smith é a mesma que será sistematizada por Taylor e os engenheiros mais de um século depois: estruturas organizacionais muito hierarquizadas e integradas, onde a produtividade deveria ser maximizada pela divisão do processo produtivo num maior número possível de tarefas e pelo desenvolvimento da especialização dos recursos a estas tarefas. O protótipo desta estrutura era para Smith a fábrica de alfinetes, assim como o protótipo moderno foi a montagem do automóvel modelo Ford T. Esta abordagem implicava uma utilização de trabalho e equipamento altamente especializado e dedicado a uma tarefa precisa, criando-se assim uma forte hierarquia, onde só uma supervisão situada no exterior poderia perspectivar o conjunto de modo a poder controlar e coordenar. Tal tipo de organização coloca problemas, especialmente ao nível da coordenação. Os responsáveis por funções muito especializadas tendem a perder a visão do conjunto, que tem de estar estritamente subordinados a uma alta autoridade que possui o conhecimento e a informação necessários para coordenar as atividades fracionadas (Piore, 1994).

O enorme aumento no tratamento da informação para permitir a sincronização e a coordenação das atividades conduz à emergência de um tipo novo de organização com as grandes burocracias administrativas (Jonscher, 1994). O aumento da produtividade do trabalho manual está associado ao “uso crescente da maquinaria, no entanto a preparação de orçamentos, de ordens de compra e de fornecimentos, a verificação de recibos dos materiais, preparação das tarefas para cada linha de montagem e a recolha de informação para controlar todas as operações” (Land 2001) necessitava de um vasto exército de colarinhos brancos.

A organização burocrática como sistema mecânico com estrutura muito formalizada, especializada e centralizada, é apropriada para conduzir operações rotineiras e normalizadas em grande escala. Acentua a propensão para o controle e reduz a iniciativa individual enquanto a gerência superior cria os conceitos básicos para os membros inferiores executar. O ato de

organizar é encarado de forma rígida, o que reflete a necessidade se isolar a empresa do ambiente instável que a envolve.

O mecanismo de governação hierárquica é um modelo fechado, onde a organização tende para a centralização e o principal objetivo é minimizar as perturbações e as mudanças. O conhecimento é concebido como um processamento de informação que tem que ser protegido e controlado internamente às organizações. Numa avaliação de conjunto, a obra smithiana abre uma época caracterizada pela materialização de uma cultura fabril com implicações definitivas na organização do trabalho e da produção.

O último quartel do século XVIII foi marcado por uma onda de inovações, particularmente nos processos de produção da fiação e tecelagem. Outros ramos, como a metalurgia, iniciavam transformações semelhantes. O desenvolvimento da indústria foi acompanhado pelo crescimento de um proletariado miserável que se aglomerava nas cidades. O salário na indústria, que na fase inicial era mais elevado que o dos trabalhadores agrícolas, encheu as cidades, fazendo cair os salários e tornando visível o desemprego e a miséria, principalmente nas fases de superprodução, quando os salários reduziam-se ainda mais.

No início do século XIX a divisão internacional do trabalho começa a ser desenhada numa tendência que se apresentará mais plenamente no último quartel do século, quando já podemos perceber verdadeiramente a constituição de uma economia mundial, simultânea a II Revolução Industrial. Nos Princípios de economia política e tributação, em 1817, David Ricardo analisa respectivamente, dois temas fundamentais: a divisão internacional do trabalho e o desemprego tecnológico. Em relação ao primeiro tema, Ricardo faz uma aposta no comércio e na divisão internacional do trabalho, baseado nas vantagens comparativas como forma de superar a tendência decrescente da taxa de lucros e o estado estacionário em que a economia inglesa poderia virtualmente ingressar. Mas o que nos interessa nesta questão é assinalar a percepção de Ricardo quanto a uma lógica do comércio mundial baseada na localização estática dos recursos, que por sinal será mantida até os anos 50 do século XX: a produção de produtos industrializados por um pequeno número de países e a produção de matérias-primas e alimentos por uma vasta periferia. Novos canais de mobilidade e controle foram criados e contribuíam para o alargamento das possibilidades do comércio internacional, da acumulação de capital e das escalas de produção.. A contribuição dos novos sistemas de comunicação e de conhecimento está relacionada com o seu papel no desenvolvimento econômico e com a emergência de formas distintas de organizações. O controle efetivo sobre os meios de comunicação e de transporte marítimo dava à Inglaterra um enorme poder sobre a definição da utilização dos fatores produtivos na organização da divisão internacional do trabalho e na repartição de valor. O controle da distância constitui uma condicionante no modo como as organizações são fragmentadas e distribuem suas funções no espaço.

Em relação ao desemprego tecnológico, Ricardo assinala que “a substituição do trabalho humano pela maquinaria é freqüentemente muito prejudicial aos interesses da classe trabalhadora” (1982, p.340). O motivo básico é que, ao mesmo tempo em que o rendimento líquido pode crescer, o rendimento bruto pode diminuir. E o emprego dos trabalhadores depende do rendimento bruto,

entendido como um fundo destinado aos salários. Entretanto, preocupado com a importância estratégica da introdução de nova maquinaria e, sobretudo no caso da Inglaterra que não dispunha de recursos naturais abundantes, Ricardo termina por justificar o emprego de máquinas, na medida em que o capital busca sempre o máximo rendimento líquido que a máquina pode propiciar. Assim, se o Estado desencorajasse o emprego de máquinas, o capital seria levado para o exterior, tendo esse movimento um efeito ainda maior na demanda por trabalho do que o extensivo emprego de maquinaria. Nesta discussão Ricardo tem em perspectiva a subordinação do processo de trabalho e dos rendimentos aos desígnios da dinâmica da concorrência internacional (Guedes e Cardoso, 1999)

A I Revolução Industrial estendeu-se até as últimas décadas do século XIX e ao longo desse período houve transformações significativas. A produção fabril se estende a outros países além da Inglaterra e outros segmentos dos bens de consumo. A partir de meados do século XIX dá-se a revolução nos transportes e nas comunicações, com a difusão dos caminhos-de-ferro, a navegação transoceânica a vapor em casco de aço e o telégrafo. As atividades além-fronteiras, até então um misto de empreendimento e aventura são viabilizadas e integradas comercial e financeiramente à lógica de expansão das organizações.

A sociedade industrial atribui particular importância às necessidades de sistemas físicos para o movimento de pessoas e bens – estradas, ferrovias, canais, aeroportos, etc. – e para os produtos básicos – eletricidade, oleodutos. Estas infra-estruturas foram construídas para facilitar a produção e a distribuição de bens com menores custos e para beneficiar os atores econômicos da densidade da infra-estrutura. Apesar da contribuição importante do telegrafo e do telefone para o desenvolvimento industrial, o sistema de transporte obteve mais atenção que o sistema de comunicação. A emergência da infra-estrutura das telecomunicações reduziu a necessidade de concentração e permitiu uma maior liberdade de localização no espaço.

Essa transição para a II Revolução Industrial é consolidada com a incorporação de outras fontes de matérias-primas e energia, notadamente a eletricidade e de forma crescente o petróleo. É então a partir do último quartel do século XIX que se pode perceber uma pulsação cíclica na economia mundial. Nas primeiras décadas do século XX a revolução nos transportes e nas comunicações se aprofunda com a difusão das indústrias automotiva e aeronáutica, assim como a telefonia e as transmissões radiofônicas.

A eletricidade transforma em profundidade o modelo mecânico típico da 1ª revolução industrial porque permite inter-relacionar de modo orgânico as diferentes fases do processo de trabalho. A utilização da energia elétrica e sua velocidade permitem sincronismos instantâneos e cria um campo unificado de comportamentos. Nesse sentido teve um impacto quase imediato na coordenação e harmonização das atividades humanas. A automação não é uma simples extensão dos princípios mecânicos de fragmentação e separação, próprios do regime mecânico, mas é um processo interno de conservação e de aceleração da informação. Certos autores utilizaram o termo da implosão (McLuhan, 1962) para designar a contração e simultaneidade resultante da aplicação de tecnologia elétrica na atividade humana. A instantaneidade, função da globalização, impõe uma

aceleração e uma ubiquidade eletrônica na atividade humana: por um lado alarga o alcance das ações por outro introduz a retroação (ou feedback) imediata.

Ainda no século XIX o avanço das relações capitalistas na economia agrícola européia e a inviabilidade de alguns empreendimentos em razão da importação de alimentos do resto do mundo, provocam uma nova onda de emigração, só que agora não apenas para as cidades, mas também e principalmente para fora da Europa, particularmente para o continente americano. Entre meados do século XIX e a década de 1920, calcula-se que a emigração intercontinental conjunta dos países europeus tenha superado o contingente de 50 milhões de pessoas (Massey, 1988). Tendo em vista estes fluxos migratórios, podemos aquilatar o significado dos princípios tayloristas, na medida em que foi sendo viabilizada a inserção de uma massa de trabalhadores não-qualificada e de origem camponesa face ao número relativamente restrito de operários e artesãos especializados. Ao longo do século XX assistimos uma expansão da indústria que ultrapassa os limites do núcleo orgânico capitalista, num processo que Arrigh (1997) denomina de “periferização” das atividades industriais. É neste percurso que o campesinato vai perdendo peso na estrutura de ocupação, rendimento e mesmo como realidade social e política. Conforme Hobsbawm, “a mudança mais impressionante e de mais longo alcance da segunda metade do século XX, e que nos isola para sempre do mundo passado, é a morte do campesinato” (1995, p. 284).

Como herdeiro de questões da economia clássica e testemunho da emergência da II Revolução Industrial, Marx é um autor decisivo no entendimento da vocação planetária do capitalismo e, principalmente, na diferenciação da grande indústria em relação à manufatura, ao analisar a passagem da subsunção formal para subsunção real do trabalho ao capital, onde o trabalhador deixa de ter o controle do processo de trabalho, transformando-se num apêndice da máquina. “Com a subsunção real do trabalho ao capital, dá-se uma revolução total (que prossegue e se repete continuamente) no próprio modo de produção, na produtividade do trabalho e na relação entre o capitalista e o operário” (Marx, 1978, p. 66). Nessa perspectiva a tendência do capitalismo seria a negação do trabalho vivo (força de trabalho), em favor do trabalho morto (máquinas, equipamentos, instalações...). O aumento do rendimento assenta cada vez menos nas capacidades físicas dos trabalhadores e cada vez mais na mecanização crescente das tarefas repetitivas do processo de trabalho. Nos Grundrisse é vislumbrado o surgimento de uma “sociedade automatizada”, na qual a força de trabalho se deslocaria progressivamente da produção material para assumir funções de vigilância e controle da produção. Ou seja, esta situação corresponde a uma emancipação energética e uma submissão informativa.

A trajetória da economia política está associada a formulações voltadas para o mercado e o processo de trabalho, temas dos mais frequentes nesta tradição. Entretanto, a partir da década de 1870 ocorre uma guinada com o pensamento marginalista (neoclássico), onde a oferta e demanda de mão-de-obra passam a ser concebida num ambiente de escolhas individuais. Toda a lógica desdobra-se no mercado pela interação de bens, serviços e fatores produtivos, onde os organizadores da produção contratam os serviços do fator trabalho. Nesta perspectiva, a economia capitalista passa a ser

considerada como um organismo que tem vida e as analogias com as reações físico-químicas é reveladora, pois seu funcionamento seguiria uma lógica confluyente em que cada parte opera segundo mecanismos naturais e quantificáveis, lembrando neste aspecto o “mecanismo regulador” postulado por Smith. Para os fins de nosso artigo o que importa assinalar é a crença nas forças de mercado levando à tendência ao equilíbrio e à plena utilização dos recursos produtivos, onde a mudança tecnológica torna-se um tema incômodo, na medida em que pode provocar desequilíbrios e indeterminações lógicas, pois os salários eram determinados pela produtividade marginal do trabalho e a inovação tecnológica perturba essa análise. Não foi por acaso que Schumpeter localizou a dinâmica e os ciclos econômicos a partir das inovações, num processo por ele denominado como destruição criadora que, entre outras coisas, desloca o estado de equilíbrio existente, levando a uma nova situação de equilíbrio. Mostrou também a importância do conhecimento explícito e das “novas combinações” no desenvolvimento e no processo de transformação do capitalismo. Ao contrário da escola neoclássica, mais preocupada com o conhecimento coletivo dos agentes econômicos e da informação reduzida aos preços, a escola austríaca (Hayek e Schumpeter) tenta descrever a dinâmica do capitalismo através do saber particular que cada agente econômico possui. Nesta perspectiva o conhecimento não é entregue a ninguém na sua totalidade, nem tampouco é a consequência de um processo econômico. Trata-se de um bem explorado pelos empreendedores em seu processo econômico de inovação (Anderson e ali, 1989, pg. 2). Hayek afirma que a função do mecanismo de preços é distribuir informação e que o mercado é um processo através do qual o saber individual é mobilizado socialmente. Com relação ao nível de emprego, Keynes é o autor decisivo ao conceber o mercado de trabalho como variável subordinada às decisões de investimento e consumo, rechaçando a visão dominante na ortodoxia neoclássica que via no equilíbrio nas taxas de salário o papel de ajustar oferta e procura de trabalho. Com este diagnóstico, a proposição keynesiana é de que o gasto público restabelece a demanda efetiva, agindo com mecanismo anticíclico. Mas nada diz sobre o emprego no longo prazo, as inovações e as transformações na qualidade da mão de obra.

Quanto ao processo de trabalho, seu sumiço da teoria econômica é coerente com esta visão neoclássica dominante na economia, pois se trata de um fator de produção (trabalho), articulado com dois outros fatores (capital e recursos naturais) numa função de produção que deveria ser maximizada.

Do ponto de vista prático e teórico, desde o final do século XIX, o processo de trabalho vai tornando-se cada vez mais um tema dos gerentes e dos engenheiros, motivado por aspectos disciplinares e de sua padronização, buscando nas palavras de Taylor “the one best way” na realização das tarefas. A separação rígida do trabalho material e mental característica da revolução industrial e a tradicional relação entre autoridade e obediência dependia da restrição hierárquica do acesso ao conhecimento. Aliás, a sistematização das idéias de Taylor tem sua origem na ASME (American Society of Mechanical Engineers), onde o próprio Taylor realiza três comunicações que refletem o amadurecimento de suas idéias (Coriat, 1976). São, portanto os engenheiros, e no decorrer do século XX também os gestores, que se ocupam de maximizar o desempenho do trabalhador no

chão de fábrica, enquanto os economistas maximizam a função de produção. Esses dois mundos confluentes do ponto de vista epistemológico, passam a viver separados em suas formulações. Ou seja, a gerência ganha um status científico que a coloca acima da dinâmica econômica e social do processo de trabalho e da organização da produção. De acordo com estes princípios, a responsabilidade dos gestores é de reunir os conhecimentos tradicionais, que normalmente pertenciam aos trabalhadores individuais. O trabalho é organizado em unidades homogêneas segundo especialidades e funções tendo em vista a criação de rotinas científicas e uma velocidade ótima de execução. Assim classificam as experiências, estabelecem regras, leis e fórmulas baseadas no saber e utilizam-nas para orientar os trabalhadores no seu trabalho diário. A abordagem analítica ao processo de trabalho leva à decomposição dos ofícios em componentes individuais.

Neste universo as organizações assentam num desequilíbrio entre os que elaboram a concepção e os executores. As competências necessárias ao executante são muito reduzidas e centradas nas capacidades de obedecer às ordens. As qualidades dos trabalhadores são comparáveis à dos bois; atléticos, dóceis, crédulos. A legitimidade do poder é atribuída pelo seu conhecimento do conjunto do trabalho. O saber de síntese e de decisão pertence aos níveis mais elevados, que cria as mensagens e as difunde de modo vertical. Os comandos para efetuar as tarefas são definidos de modo muito detalhado. Os operadores devem apenas executar, pois outros “são pagos para pensar”. A única ocasião de comunicação com os dirigentes da empresa resulta das eventuais dificuldades de aplicar as normas impostas ou os desvios do serviço de qualidade.

Os efeitos perversos deste sistema consistem numa desmobilização na base que se desinteressa do seu trabalho, num grau de absentismo elevado e numa rigidez que se manifesta nas crises associadas à instabilidade.

Os princípios tayloristas baseiam-se no aprofundamento da divisão do trabalho como meio de aumentar a eficiência e a produtividade, que por sua vez permitiram o crescimento do nível dos salários e melhorar os níveis de vida das populações. Este processo envolveu grandes investimentos em capital físico, estruturas hierárquicas nas organizações e mão-de-obra altamente disciplinada e especializada.

A hegemonia do pensamento taylorista verificou-se inclusive desde o início na União Soviética, onde seus líderes assumiram explicitamente a adoção daqueles princípios. Numa obra decisiva para o retorno do debate sobre o processo de trabalho, Braverman (1974) assinala a adesão das direções do jovem estado soviético ao taylorismo, fazendo com que na prática sua industrialização tenha imitado o modelo capitalista.

A produção e o consumo de massa representam a materialização dos princípios do taylorismo, aprofundados no fordismo que se difunde a partir da indústria automobilística dos anos 20 nos EUA. Correspondente a esta forma de organização da produção e do trabalho está a padronização apoiada nas economias de escala e no uso intensivo de energia e matérias-primas. Neste caminho da II Revolução Industrial ganha densidade uma lógica crescentemente mundial em lugar da escala local, onde se opera um transbordamento em termos de produção e mercados.

Para além de sua racionalidade técnica, o fordismo é também e principalmente um fenômeno cultural e político decisivo no entendimento da

Segunda Revolução Industrial em sua dinâmica e no seu esgotamento, quando a sua inflexibilidade passa a não responder a novos imperativos nos padrões de concorrência e nas requisições das condições e das relações de trabalho. Entretanto, a crise do fordismo está na origem de um conjunto de manifestações que vai muito além do mundo do trabalho e tomam forma a partir do final dos anos sessenta do século passado.

Ciberespaço, as TIC e a divisão social do saber: significado e impacto

Na era industrial, a inovação tecnológica baseia-se na introdução de processos mecânicos que substituem a presença humana e amplificam certas capacidades (automação). Parcelas da capacidade humana cuja presença física é dispensada no processo de produção são amplificadas quando incorporadas na tecnologia. Normalmente, as componentes mais facilmente mecanizadas e substituídas pela maquinaria são as tarefas repetitivas. A importância do taylorismo foi precisamente o processo de decomposição dos ofícios em componentes elementares que facilitou a identificação destas tarefas. A principal contribuição das tecnologias de informação no processo de automação e no fabrico do produto consistiu na programação de instruções. A este nível, o sistema de informação está em sintonia com a ação da máquina e completamente investido no seu objeto final, o produto.

Antes mesmo que a difusão da base técnica microeletrônica e a automação flexível ganhassem corpo a partir dos anos 70, no início dos anos 50 o toyotismo, ao trazer consigo um novo paradigma de gestão que tem a flexibilização como marca, antecipa uma experiência distinta baseada numa outra racionalidade/logística distinta das economias de escala, sem que nada de “mecânico” estivesse em sua base; tratava-se de uma outra forma de usar a informação, levando a criação de procedimentos na organização da produção e do trabalho, como o just-in-time e o kanbam, voltados para a diferenciação, ao invés da padronização. A idéia de base é respeitar os princípios de comunicação, de cooperação e de coordenação para criar condições necessárias ao desenvolvimento da criatividade e da produtividade. (Ohno,1988). Era o início do pós-fordismo e dos sistemas de produção mais flexíveis, onde a flexibilidade na produção corresponde uma flexibilidade dos mercados, das qualificações e das práticas laborais (Tenório, 2001).

Assim, as tecnologias de informação que são aplicadas ao sistema operativo, possibilitam, nomeadamente, uma melhoria no controle e na continuidade dos processos de produção. Os processos e acontecimentos são racionalizados e formalizados sob a forma de instruções, o que permite aprofundar a coordenação das operações e interações, colocar em paralelas linhas de fabrico e flexibilizar no seu conjunto os sistemas de produção.

A implementação desse novo modelo deu-se não mais sob a base de equipamentos ou processos mecânicos e lineares de produção, mas de sistemas eletrônicos que flexibilizam o processo produtivo, não tendo estado restrito à indústria. McLuhan constatou que a eletricidade transformou o modelo mecânico e recuperou algumas formas de solidariedade orgânica – a aldeia global – já descrita nas sociedades pré-industriais. O comércio eletrônico e as rotinas de operações à disposição no auto-atendimento nos

serviços bancários, são exemplos da aplicação no setor terciário, fazendo com que tempo e espaço sejam anulados parcialmente no sentido físico/local e do fuso horário/tempo, onde a rentabilidade do capital imaterial aumenta com o crescimento da difusão das redes. O incremento na velocidade da informação permitiu um sincronismo instantâneo e criou um novo campo de comportamento. Assim como a revolução industrial habilitou para seu domínio um maior poder físico, a revolução informacional ampliou o poder intelectual. Por isso entendemos que a época aberta por Smith esteja fechando-se em nossos dias. (Guedes e Rosário, 2002).

No entanto, as tecnologias de informação introduzem outras dimensões (Zuboff, 1988). Em primeiro lugar geram um outro tipo de informação e de conhecimento sobre o processo produtivo ou administrativo. As novas possibilidades de armazenar, processar, combinar e distribuir as informações sobre as operações de produção, e o seu meio envolvente criam assim novos fluxos de dados e de conhecimento. Ou seja, aprofundam o nível de transparência das atividades, aumenta o conhecimento explícito das tarefas, nomeadamente sobre o inventário, estado dos equipamentos, encomendas e entregas, fornecendo bases para modificações significativas do trabalho e do processo organizativo. Zuboff intitula de “informatar” (informating) o processo de aumento do conteúdo informativo explícito das tarefas.

Tal como a literacia possibilitou simultaneamente a criação de uma memória artificial no documento escrito e novos modos de dividir e acumular saberes, a extensão das possibilidades de combinar, processar e armazenar a informação através das TIC produziu novas formas de conhecimentos sobre o processo de trabalho. A configuração baseada em modelos permite conceber as organizações como sistemas abertos cujos elementos se relacionam entre si e com o meio envolvente. Por um lado, os modelos como representações simplificadas da realidade procuram descrever os elementos que trocam informações enquanto executam tarefas. Por outro, os modelos pretendem tornar transparentes os elementos e as relações do sistema, explicar seu funcionamento e dar suporte à comunicação através da formalização.

Em segundo lugar, as tecnologias de informação modificam as formas de participação dos indivíduos no processo de trabalho tanto ao nível de esforço físico como de competências. Por um lado, como já examinamos, a automação ao substituir o trabalho humano repetitivo por máquinas, tende a reduzir a quantidade de esforço físico necessário à concretização das tarefas. Por outro lado, a ação é cada vez mais mediada pelos sistemas de informação e, a introdução de símbolos, gráficos, números, etc. na execução das tarefas aumenta o conteúdo abstrato do trabalho humano. Ou seja, o trabalho está mais dependente das qualidades mentais e da compreensão do indivíduo sobre os dados que são disponibilizados num espaço bidimensional, o ecrã. Neste processo, os dados são símbolos que são utilizados para apresentar objetos disponíveis enquanto os menus mostram as operações possíveis sobre estes.

A organização do trabalho é tornada visível sob outra forma. Os processos e procedimentos laborais, a coordenação das tarefas, o conhecimento informal são codificados, explicitados e moldado num sistema de informações. Quando o utilizador cria uma tarefa, uma representação icônica representa o objeto que é manipulado no computador. “A cognição consiste não na

representação, mas na ação incorporada. A estrutura da cognição emerge dos padrões recorrentes da percepção guiada da ação” (Bardini, 1997). A dificuldade consiste em encontrar meios de articulação entre os símbolos eletrônicos e a realidade, e a capacidade de construir imagem mental da tarefa à qual se referem os dados. Trata-se de uma notação muito afastada do contexto da ação física que por um lado torna possível a observação, manipulação e o controle remoto das operações, dos objetos, das transações, por outro liberta a realidade dos limites da sua referência situacional. O significado de uma ação é externalizada como referência, e substituída por uma configuração eletrônica.

O aumento da velocidade operacional tem conseqüências importantes para a compreensão dos efeitos sobre o processo de trabalho: por um lado, ele condiciona o funcionamento em tempo real, por outro, permite a obtenção permanente dos elementos de diagnóstico dos fenômenos medidos e, conduz a correções contínuas e a otimização dos processos. Assim é possível obter imediatamente os resultados dos cálculos, visualizar e corrigir no ecrã as diferentes formas propostas. “A simulação é o poder de ver o que se imagina, para criar mundos que obedecem ao seu comando” como escreve A. Kay (1977). Por outras palavras, no ecrã, o símbolo cria potencialidades cognitivas diferentes da ação enquadrada de modo tradicional e, opera com instrumentos de outro tipo lógico.

Estas modificações no conteúdo do trabalho podem implicar transformações profundas nos conteúdos das tarefas e na divisão do saber. O processo de automação pode transformar um grupo de trabalhadores em apêndices mecânicos no processo de produção e, criar um outro grupo cuja função é gerir e controlar o processo produtivo ou administrativo com um trabalho mais abstrato, mais distante da capacidade direta de produção. A capacidade dos trabalhadores para efetuar tarefas depende dada vez mais da sua habilidade de manipular e interpretar dados e informações apresentados eletronicamente.

Nesta perspectiva, “a atividade produtiva passou a ser cada vez mais um momento determinado de um amplo processo social de pesquisa e desenvolvimento, invenção e inovação, planeamento macro e micro-económico, (...). O processo de produção, a organização do trabalho e a força de trabalho passaram a exigir amplos processos de gestão das relações sociais, da educação, do treinamento, (...) Em todos esses setores, a forma científica do conhecimento passou a ocupar um papel central e articulador do conjunto da vida económica, social, política e cultural”. (dos Santos, 1993, p. 27/28).

A explicitação e decomposição dos ofícios típicos do taylorismo são um exemplo de como a codificação do processo de trabalho pode enfraquecer o poder de um grupo profissional. Com efeito, aumenta a visibilidade do saber-fazer e abstrai, retira do seu contexto de ação tradicional, um saber tácito.

O desenvolvimento das redes eletrônicas acentua a conexão lógica dos processos produtivos em detrimento das funções individuais. Tal situação favorece os processos de fragmentação e deslocalização das cadeias produtivas e o desenvolvimento de novas formas de subcontratação e de integração dos fluxos económicos. Daí a decomposição e a “periferização” das atividades produtivas e um esbatimento dos limites das empresas, onde as componentes de maior valor acrescentado (que concentram o

conhecimento e a capacidade de intermediação estratégica), estão concentrados em algumas regiões e na matriz de algumas empresas, em seus países de origem. Nesta perspectiva, pensar os mercados no esquema tradicional neoclássico onde se articulam oferta/procura e preços/quantidades, resulta inócuo. Ou se pensam os mercados e a economia como um sistema inteligente (e daí as funções mais integradas nas organizações), ou a reflexão econômica ficará ainda mais afastada dos fenômenos que tem marcado a vida, o trabalho e a sociedade.

Bibliografia

- Andersson, A. E. et ali. From the Industrial Age to the Knowledge Economy. in: Knowledge and Industrial Organization. Berlin: Springer-Verlag, 1989, p.1-13
- Araújo, F. O conceito mecanicista de liberdade. Lisboa: Almedina, 2001.
- Arendt, H. On revolution. London: Hamordsworth, 1963.
- Arrighi, G. A ilusão desenvolvimentista: uma reconceituação da semiperiferia. In: A ilusão do desenvolvimento. Petrópolis: Vozes, 1997.
- Bardini, Bridging the Gulfs: From Hypertext to Cyberspace, JCMC 3 (2), 1997
- Benjamin, W., A obra de arte na era da sua reprodutibilidade técnica, 1955 (Tradução Portuguesa, Relógio d'Água, Lisboa, 1992).
- Braverman, H. Labor and Monopoly Capital: the degradation of work in the twentieth century. New York: Monthly Review Press, 1974. (Tradução brasileira, Rio de Janeiro: Zahar, 1977)
- Coriat, B. Ciencia, Técnica y Capital. H. Blume Ediciones, Madrid, 1976.
- Dos Santos, T. Economia mundial, integração regional e desenvolvimento sustentável: as novas tendências da economia mundial e a integração latino-americana. Petrópolis: Vozes, 1993.
- Gille, B. (org.) Histoire des Techniques, Paris: Pléiade, Gallimard, 1978.
- Guedes, C. A. M. e Rosario, J. L. Workplace and cyberspace: new configurations in organizational process and spatial framework. In: 14 th Annual meeting on socio-economics. SASE. Work and Labor in the global economy. University of Minnesota, Minneapolis, June, 2002.
- Guedes, C. A. M. e Cardoso, S.R Emprego e inovações tecnológicas no pensamento econômico. In: Emprego e desenvolvimento tecnológico – artigos dos pesquisadores. São Paulo: Dieese/Cesit, 1999.
- Goody, J. Logic of Writing and the organization of Society, Cambridge Press, 1986.(Tradução portuguesa, Edições 70).
- Havelock, Eric A., 1988, The Muse learns to Write, Yale University Press, (Tradução portuguesa, Lisboa: Gradiva, 1996).
- Hobsbawm, E. A era dos extremos – O breve século XX 1914/1991. São Paulo: Cia das Letras, 1995.
- Jonscher, C. "An economic study of information technology revolution" in J.A.Allen & M.S.Morton (eds.) Information technology and the Corporation of the 90s, Oxford University Press, 1994.
- Kay, A., Microelectronics and the Personal Computer, Scientific American, September 1977, 236.
- K.Kumar, H.Dissel & P.Bielli, The Merchant of Prato revisited: Toward a third rationality of information systems, MIS Quarterly, June 1998, p.210.

- Land, F., The Information Revolution, Working Paper 95, London School of Economics, 2001.
- Marx, K. O Capital. Capítulo Inédito. São Paulo: Ciências Humanas, 1978.
- _____. Grundrisse. London: Penguin, 1977.
- Massey, D.S. Economic development and international migration in comparative perspective. In: Population and Development Review, v. 14, nº 3, Sept. 1988.
- McLuhan, M., Understanding Media, Toronto: McGrawHill, 1964.
- Ohno, T.; Toyota Production System – Beyond Large Scale Production, Cambridge, Massachusetts, 1988.
- Piore, M., Corporate Reform in American Manufacturing and the Challenge to Economic Theory in J.A.Allen & M.S.Morton (eds.) Information technology and the Corporation of the 90s. New York: Oxford University Press, 1994.
- Ricardo, D. Princípios de Economia Política e Tributação. São Paulo: Abril Cultural, 1982.
- Smith, A. Investigação sobre a natureza e as causas da riqueza das nações. São Paulo: Abril Cultural, 1982.
- Tenório, F. G. Flexibilização Organizacional: mito ou realidade? Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2001.
- Zuboff, S., In the age of Smart Machine New York: Basic Books, 1988.

3 Una Reflexión sobre los Mercados de Trabajo en las condiciones de la Globalización

Después del mediano desempeño que las economías latinoamericanas han tenido en términos de creación de empleo productivo durante los años ochenta, parecía que las mejores condiciones económicas le serían más favorables durante la mayor parte de la década de los noventa. La visión neo-liberal profetizó tasas de crecimiento más altas y propuso reformas profundas orientadas a aumentar la eficiencia de los mercados. Se vaticinaba que mejoraría la situación laboral, estrechamente vinculada con los altos niveles de pobreza. Sin embargo, la recuperación moderada del crecimiento a nivel regional no ha incidido en una vigorosa formación de empleo productivo. La creación de nuevos puestos de trabajo se ha concentrado en gran parte en ocupaciones de baja productividad media y se ha reducido la participación de las actividades formales en la estructura de empleo. Por otro lado, en la segunda mitad de esa década, la tasa de paro abierto regional se ha colocado en niveles elevados, no vistos desde la crisis de inicios de los años ochenta, por otro lado los salarios reales de las actividades formales aún no han alcanzado los niveles existentes en 1980.

En este trabajo se revisan las principales tendencias en la creación de puestos de trabajo, de esta manera se pretende estudiar el desempeño hasta ahora poco satisfactorio en los indicadores laborales. Saber si se debe, principalmente, a los complejos procesos inherentes a una transición hacia una nueva modalidad de desarrollo o si la debilidad de creación de empleo productivo es una característica de la misma modalidad de desarrollo emergente, sin que se pretenda ofrecer respuestas definitivas.

Este análisis de los mercados laborales en América Latina durante los años noventa requiere ser concebida en el contexto de los procesos de más largo plazo. Primero, es de suponer que existen estructuras y dinámicas, vigentes durante las décadas previas, que condicionan de manera profundo en las transformaciones de los noventa; segundo, son los quiebres y modificaciones de tendencias anteriores los que requieren ser identificados e interpretados para entender lo característico de la década actual. Se toma implícitamente como referencia la discusión reciente sobre la evolución laboral en los países industrializados, ya que permite evaluar en un marco más amplio las tendencias en los mercados de trabajo de la región. Se considera la evolución del empleo en términos de cantidad y de calidad y se hace énfasis en los nuevos procesos de heterogeneización del mercado de trabajo, tomando como base el ejemplo brasileño.

La constitución del mercado de trabajo brasileño, en su todo, es un proceso que sucede en simultaneo con la rápida transformación de una economía agro-exportadora para una economía urbana-industrial. El proceso de industrialización por substitución de importaciones a partir de la Grande Depresión articuló el territorio nacional transformándolo desde un

archipiélago de economías regionales aisladas en una economía integrada, según la matriz tecnológica registrada por la Segunda Revolución Industrial.

En los inicios de los años 80, la crisis cambial fue la parte más visible de un proceso mucho más grave y complejo: la modalidad de desarrollo que había servido como soporte a las tasas de crecimiento económico elevadísimas entraba en colapso. A partir de aquí, el mercado de trabajo brasileño empieza una trayectoria de inflexión, contrariando tendencias consolidadas que lo dominaban desde su origen. Es que pesar de los desequilibrios macroeconómicos, regionales y a la concentración de la renta, había sido posible (aunque de forma problemática), la absorción por el mercado de trabajo de los inmigrantes y de los contingentes internos que se dislocaban del campo para las ciudades. En resumen, independientemente de la conjuntura política, la economía brasileña crecía con dinamismo generando nuevas vacantes, mas que esto, crecía el trabajo regular y reglado.

En los años noventa se ahondan las dificultades iniciadas en los años ochenta, aumentadas por los desafíos que resultan de las reformas liberalizantes, el programa de privatizaciones, por el proceso de reestructuración productiva y por las presiones de flexibilización del mercado de trabajo que configuran una nueva modalidad de desarrollo.

Es también objetivo de este artículo analizar el cuadro en que se emplaza el mercado de trabajo brasileño en los años 90, señalando algunas tendencias. Para tanto, después de esta breve introducción, el artículo está estructurado en cuatro partes: en la primera se presenta el pasado reciente, enfatizando la inflexión del mercado de trabajo; en la segunda, se trata de algunas comparaciones en los mercados de trabajo; la tercera son discutidos los hechos empíricos sobre empleo, ingreso para la economía brasilera nos anos 90 y en la cuarta se discute algunas políticas de empleo. Finalmente, son retiradas algunas conclusiones y apuntados los desafíos presentes en relación al futuro. Entre 1950 y 1980 las condiciones económicas para la creación de puestos de trabajo fueron relativamente favorables, ya que el PIB latinoamericano alcanzó altas tasas de crecimiento: 5.1 por ciento en los años cincuenta, 5.8 por ciento en los sesenta y 6.0 por ciento en los setenta, y la industria manufacturera, que creció por sobre este promedio, subió su participación de 18.7 por ciento a 26.1 por ciento (CEPAL (a): 1995). En el mismo contexto, se dio un rápido proceso de urbanización de muchas sociedades predominantemente rurales. Sin embargo, la crisis de la deuda y la transición de los años ochenta se reflejaron en una caída en el ritmo del crecimiento, que alcanzó sólo un 0.5 por ciento entre 1980 y 1985 y 1.8 por ciento entre 1985 y 1990 (CEPAL (a): 1995), lo que tuvo un impacto muy negativo en los mercados laborales de la región.

Antes de los ochenta, los problemas de empleo solían expresarse como subempleo, el cual se concentró en el sector informal urbano y la economía campesina. Sin embargo, la crisis de los primeros años de los ochenta incidió, entre otros, en un fuerte aumento del paro abierto. En la segunda mitad de la década de los ochenta, la tasa de paro se redujo, pero volvió a

subir en el primer lustro de los años noventa, a pesar de que se registraran tasas de crecimiento económico más elevadas (CEPAL (b): 1998).

Entre 1950 y 1980, el proceso de recomposición de la estructura de empleo por grandes sectores fue acompañado por un aumento de los niveles del empleo asalariado. Si bien las categorías de ocupación que generalmente reflejan productividades e ingresos laborales menores - trabajadores por cuenta propia y trabajadores familiares no remunerados - mantuvieron una participación elevada en la PEA, durante estas décadas específicamente el empleo asalariado en actividades no agropecuarias creció fuertemente, lo que refleja un importante aumento de la demanda de mano de obra que surgió de los dinámicos procesos de acumulación de la época. Las estadísticas nos indican claramente la tendencia de un aumento de la proporción de los asalariados no agropecuarios en la fuerza de trabajo para algunos países de la región. La reducción de esta proporción en Chile entre 1970 (cuando poseía la participación más alta entre los países con información disponible) y 1980, refleja los efectos de la reestructuración de su economía, que se expresó en el mercado de trabajo - entre otros - en una reducción de la demanda por mano de obra asalariada y altas tasas de paro.

También en el empleo agropecuario, la relación entre el sector moderno y el sector campesino se mantuvo constante, creciendo ambos sectores con bajas tasas anuales y bajando su participación en el empleo total. El conjunto de los segmentos formales - el no-agrícola formal y el agrícola moderno - aumentaron su participación conjunta en el empleo total solamente de 54 por ciento a 60 por ciento. Cabe advertir, sin embargo, que en la agricultura latinoamericana moderna, con la excepción de ciertos enclaves, los salarios siempre han sido bajos, como reflejo de una distribución funcional muy desfavorable al factor trabajo (Franco, R.:1996 y 1999), lo que ha sido compensado con bajos salarios en la agricultura, sosteniendo una política de bajos precios en la Agricultura.

El caso brasileño es en este sentido un caso ejemplar y paradigmático. Al final de los años 70 la economía brasileña presenta una de las mayores tasas de crecimiento del PIB de postguerra (en torno al 7 por ciento anual) y concluye aceleradamente la instalación de una base productiva siguiendo los padrones tecnológicos asociados con la Segunda Revolución Industrial, lo que permite dar continuidad a la implantación de la industria de base en los años 50 y generar toda la dinámica que esto significó para el desarrollo capitalista brasileño.

La economía, después de un periodo de crecimiento acelerado sobre la base de endeudamiento externo de largo plazo y a tasas de interés bajas, entraba a partir de 1979 en un periodo de dificultades por los efectos combinados del segundo choque del petróleo y del aumento impropio de los intereses. Con la interrupción de los flujos financieros típico de los años sesenta fue necesario celebrar un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (1982) y reajustar la balanza de pagos frente a la necesidad de responder a los montantes crecientes del servicio de la deuda externa. La política económica es orientada para la creación de excedentes a través de un aumento del saldo

comercial. Brasil y América Latina, en general, se transformaron en exportadores líquidos de capital.

En la práctica, como resultado de grandes saldos en la balanza comercial (hasta 1994) llevó al cambio de la deuda externa por una deuda interna, en la medida en que el Banco Central tuvo que convertir los ingresos de divisas en moneda nacional. Para que la base monetaria no creciese descontroladamente, la venta de papeles de deuda pública se dilató, dando inicio a un especie de "rueda financiera" que, juntamente al conflicto distributivo, está en el origen del proceso hiperinflacionario de Brasil, hasta el inicio de los años 90. Hasta entonces las experiencias históricas hiperinflacionarias estaban ligadas a convulsiones sociales, guerras e, principalmente, deudas de guerra. Ahora era apenas la lógica del mercado.

Más allá de los aspectos económicos-financieros, hay también cuestiones de naturaleza tecnológica y organizacional que expresaban la fragilidad del proceso de industrialización. Resumidamente, no hubo esfuerzo de innovación propio, aspecto que será considerado en la tercera parte del trabajo.

Empleo y salario: algunas comparaciones internacionales

Para el año de 1999 la tasa de desempleo abierta en el mundo alcanzó 5,5 por ciento de la PEA. Este número es más del doble del vigente en 1975, que fue de 2,3 por ciento. En este período la participación de los países no-desarrollados se amplía absoluta y relativamente en la producción del excedente mundial de mano de obra, pasando de 59 por ciento en 1975 para 79,4 por ciento en 1999. Para los mismos años hay una reducción en la participación de los países desarrollados: de 41 por ciento para 20,6 por ciento. En el caso de Brasil, considerando el año 1999, aunque represente 3,12 por ciento de la PEA mundial, concentra el 5,61 por ciento del total del desempleo abierto, (Pochmann: 2001)

Durante las últimas décadas surgieron problemas en los mercados de trabajo de los países desarrollados que parecían superados en el contexto de la regulación postguerra: altas tasas de paro y caídas de los salarios reales con una ampliación de la diferencia entre los estratos de mayores y menores ingresos laborales (Jürgen Weller: 1998 a). Debido a que el desempeño de los mercados de trabajo varía, especialmente entre Estados Unidos y Europa occidental, las discusiones correspondientes se centran en diferentes temas. En Estados Unidos el debate se concentra en las causas de la caída del salario real y en las razones del aumento de la diferencia entre los niveles salariales altos y bajos observados desde los años setenta.

En este debate, no ha surgido consenso sobre el peso de los diferentes factores explicativos, especialmente sobre la importancia del comercio exterior. Sin embargo, hay coincidencia en que no existe un factor único responsable de esta evolución. Mas bien los estudios empíricos señalan una serie de factores vigentes, muchos de los cuales juegan un papel

preponderante en los procesos de globalización (cambios tecnológicos que aumentan la demanda por mano de obra altamente calificada en detrimento de los trabajadores de baja calificación y la competencia externa, tanto desde países de la OCDE como desde países del "Tercer Mundo"), y que presionan principalmente sobre los empleos y salarios de los trabajadores de baja calificación, los cambios de las preferencias de los consumidores por productos más sofisticados que requieren capacidades relativamente mayores en el proceso de producción (1).

En Estados Unidos, los niveles de paro son relativamente bajos y la discusión sobre problemas laborales se concentra en los niveles y la distribución de los salarios y el grupo de los trabajadores pobres. Europa occidental en contraste, desde los años setenta sufre niveles de paro más elevados lo que marca el debate europeo. Nuevamente, no se puede identificar un factor causante único. Mientras las explicaciones de los aumentos del paro se concentran en los factores que inciden negativamente en el crecimiento económico, para explicar su persistencia se enfatiza la rigidez en los mercados de trabajo que evitarían una reducción de los salarios reales y no estimulan los esfuerzos de los desocupados para buscar puestos de trabajo rápidamente (Malinvaud: 1980).

Entre los años cincuenta y setenta, la fuerza de trabajo de los países latinoamericanos o población económicamente activa (PEA) no sólo creció continuamente, sino que lo hizo con tasas de crecimiento cada vez más altas. Mientras entre 1950 y 1960, la fuerza de trabajo se expandió en un 1.9 por ciento p.a., y entre 1960 y 1970 en un 2.3 por ciento, en los años setenta este aumento alcanzó un 3.8 por ciento p.a.

Si bien, hasta los años setenta se aceleró la expansión de la fuerza de trabajo, debido a un alto crecimiento demográfico y – en muchos países desde los años sesenta, pero sobre todo desde los años setenta – una participación laboral cada vez más elevada de las mujeres. Esta tendencia se frenó en los años ochenta, con tasas de crecimiento de la población en edad de trabajar que empezaron a descender y una leve reducción del dinamismo de la incorporación de las mujeres al mercado laboral. Aún así, con casi 3 por ciento anual, la fuerza de trabajo expandió con alta velocidad. Durante todo el período el sistema educativo se extendió alcanzándose tasas crecientes de cobertura; aún así una proporción elevada de la fuerza laboral todavía registra bajos niveles de educación formal.

Durante los años noventa el empleo nuevo se genera en forma polarizada, con la creación de nuevos puestos de alto y de bajo nivel a la vez, con una preponderancia de estos últimos. Esta pauta también caracteriza la creación de puestos de trabajo de mujeres en un contexto de creciente participación laboral femenina (Leiva, 2000). Por un lado, dentro del empleo femenino, las ocupaciones de alto nivel (profesionales y técnicos) generalmente tienen una alta participación, tradicionalmente sobre todo por su presencia en el sector público. Ahora, la transformación productiva abre nuevos espacios en una serie de actividades terciarias en modernización. Además, se registran lentos procesos de mayor acceso de mujeres a puestos directivos. En el otro

extremo, en una serie de actividades en expansión surgen puestos de trabajo precarios y de bajas remuneraciones para mujeres, por ejemplo en algunas actividades de agroexportación, la maquila, el trabajo a domicilio y el empleo doméstico (Candia, 1996). Esta mayor incorporación laboral de las mujeres ocurre en el contexto de una persistente discriminación salarial, la cual incluso tiende a aumentar en niveles educativos más altos (Arriagada, 1997).

En relación con el empleo del sector terciario, es necesario apuntar que la ausencia de una industria mas desarrollada, teniendo en cuenta la precariedad de las infraestructuras y de las tecnologías de información y de comunicaciones, hace que predominen condiciones desfavorables relativamente a la creación de empleo de mayor calidad. Este problema, en los países desarrollados, está mas ligado a formas atípicas de empleo, como el trabajo a tiempo parcial o a tiempo cierto, o la subcontratación a través de empresas de servicios o de intermediación de empleo. Como consecuencia de esto se puede apuntar que tanto para Brasil e los países latinoamericanos, incluyendo Portugal es el debilitamiento de las instituciones sindicales. (Cerdeira, 2000).

Más allá de la naturaleza dos vínculos, una otra característica central de la calidad de los puestos de trabajo son las remuneraciones. Durante los años ochenta los salarios reales el sector formal mostraron ser mucho más flexibles que frecuentemente se había supuesto y - facilitado frecuentemente por altos niveles de inflación - sufrieron fuertes caídas en el contexto de productividades medias decrecientes. Con la reversión de las tendencias adversas en la evolución de la productividad laboral, en los años noventa los salarios reales de las empresas formales volvieron a subir. Sin embargo, en varios países, a mediados de los años noventa, todavía no se han podido compensar las pérdidas previas (CEPAL (b), 1998 y volúmenes anteriores).

La información para la mayoría de los países de la región con información disponible es que durante los años ochenta la diferencia de los salarios medios relativos entre personas con educación universitaria y personas con educación primaria se ha reducido debido a un aumento de la oferta de mano de obra con mayores niveles educativos como consecuencia de las políticas de educación aplicadas durante las décadas anteriores.

Sin embargo, en el contexto de los procesos de liberalización se ha observado que los salarios relativos de las personas con niveles educativos más altos crecen. Como explicación se ha sugerido que la apertura comporta cambios tecnológicos que se traducen en aumentos de la demanda por trabajo más calificado. Con las transformaciones productivas ocurren cambios en el grado de calificación requerido. En procesos paralelos de creación y destrucción de puestos de trabajo, algunas calificaciones laborales se hacen obsoletas, mientras aumenta la demanda por otras. Si los sistemas de educación y capacitación no logran modificar la oferta de mano de obra según los cambios en la demanda laboral - y generalmente se trata de procesos no muy ágiles con un impacto rezagado - puede aumentar la diferencia de los ingresos salariales entre diferentes grupos de asalariados. Así, en los años noventa parece prevalecer el aumento relativo de la

demanda por trabajo calificado lo que en la mayoría de los casos está incidiendo en mayores diferencias salariales.

Adicionalmente, las reformas estructurales pueden haber afectado la segmentación en los mercados laborales. En los años ochenta, las caídas de los salarios reales en el sector formal generalmente incluso han sido mayores que en el caso de los salarios de las microempresas, con lo cual la diferencia salarial entre ambos tipos de empresa tendió a reducirse. Sin embargo, no está claro si esto se debe a que se haya debilitado la estructura oligopólica reinante en muchos otros mercados en el marco del desarrollo periférico o si, al contrario, la segmentación en los otros mercados se haya mantenido (o incluso se haya profundizado) y factores político-institucionales, sobre todo el debilitamiento de las organizaciones sindicales, hayan incidido en que la distribución funcional del ingreso en el sector formal haya empeorado para los trabajadores.

Cuanto al mercado de trabajo brasileño, aunque era visible un grande dinamismo presente en la creación de puestos de trabajo y en la expansión del trabajo regular y reglamentado, había también una intensa disparidad del ingreso y un cambio en la naturaleza de los vínculos contractuales entre las diferentes regiones, en el sentido de una mayor precariedad. Y más, la mayor parte de los ocupados (en cualquier trabajo) no tenían contrato de trabajo y no eran contribuyentes de la Seguridad Social (2). Esto hace con que el Estado (en sus tres niveles) sea de hecho el mayor empleador y haya siempre cumplido un papel de destaque en la creación y conservación del mercado de trabajo formal (3). Este es un indicador de como el grado de formalidad en las relaciones de trabajo avanzó poco en ciertas regiones del Norte e Norte-Este, al contrario del Sur y Sudeste donde el sector privado tiene mas dinamismo, generando niveles de renta mas elevados (4).

Por tanto, si el proceso de integración del mercado de trabajo en las relaciones capitalistas es un proceso complicado, su desarrollo siempre presentó límites muy claros y críticos. Y es sobre esta integración parcial, limitada en su alcance y dinamismo, que se va a dar la inflexión a partir de los años 80, representada por dos variables: la menor capacidad de generar nuevas vacantes y la informalización de las relaciones de trabajo. La incorporación de los nuevos agrupamientos de trabajadores y de los desocupados sucede y se realiza, en su mayor parte, por el auto-empleo y a través de trabajo precario. (Guedes y Natal: 1998).

La peculiaridad del mercado de trabajo brasileño presenta una naturaleza emblemática y ejemplar, considerando aspectos demográficos y sociales. En los años 40 la población rural alcanzaba aproximadamente 70 por ciento da población total. Por los resultados parciales del Censo 2000, 82 por ciento da población vive en las ciudades. En una situación de bajo dinamismo económico y bloqueada de forma evidente la movilidad social ascendente esperada, estos números dicen relación estrecha con los niveles de precariedad de la vida social y permiten adivinar las cifras exultantes de la violencia social creciente que se genera en los sitios urbanos desde el inicio de los años 80, momento a partir del cual el Producto Interno Bruto per capita

brasileño crece a ritmo bajo. Hasta entonces, desde 1950, este valor se había quintuplicado.

Hacia el final de los años setenta, el movimiento social y particularmente, el sindical, había conquistado un espacio público, pasando a la búsqueda de la concretización de una agenda social exigente, de modo a superar el atraso del periodo autoritario. Se da así la emergencia del "nuevo sindicalismo" y de las negociaciones colectivas directas entre patrones y empleados en el mismo momento en que asintóticamente la economía brasileña ingresaba en un periodo de dificultades, sin el dinamismo característico de los años sesenta y que dominó hasta aquel momento. Este es el aspecto irónico y paradójico. De cualquier modo, durante los años 80, existe un crecimiento del número de sindicalizados y negociaciones colectivas (al contrario de la tendencia mundial), donde los sindicatos consiguen mantener el poder de compra de los salarios y algún avance en la democratización de las relaciones de trabajo. En los años 90, al contrario, hay un reflujo en las reivindicaciones que pasan a tener un carácter meramente defensivo, en la medida en que el paro aumenta y se transforma en una amenaza permanente.

Así, en los años 90, el segmento formal y organizado reduce su protagonismo en la sociedad y en el mercado de trabajo brasileño, el cual pasa a crecer en la égida de la informalidad y la precariedad.

Cuando observamos los estudios e pesquisas realizados en el Brasil a lo largo de los años 90, podemos constatar que los temas de la informalidad, asociativismo, micro crédito aumentaron en mayor densidad. Así, el escenario social de los años 90 está marcado por la manifestación y presencia de actores sociales de naturaleza diversa, mas que expresan la relación la creciente precariedad en las relaciones de trabajo.

En el sector estatal, en sus diferentes niveles, hay un nuevo aparato legal más orientado para fomentar el microcrédito y la capacitación. Inclusivamente el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social, tiene desde 1996 un programa dirigido al financiamiento de pequeños empresarios y de cooperativas. Finalmente, universidades, organizaciones gubernamentales (ONG) y los propios sindicatos han sido ejecutores y co-ejecutores de algunos programas financiados por el Fondo de Amparo al Trabajador, siguiendo una óptica microeconómica e de mercado.

Fue la creación del FAT en 1990 (Ley no 7.998/90) que permitió la mayor parte de estas iniciativas. La Constitución de 1988 confirmó el programa de seguro de paro (criado en 1986 con o Plano Cruzado) y determinó la formación de un fondo público para garantizar los recursos destinados a la concesión del beneficio a los desocupados. Hubo también iniciativas de los gobiernos al nivel del estado y de los ayuntamientos desvinculados del FAT(5).

Estas medidas son indicadoras de la búsqueda de respuestas realizadas por diferentes agentes, con el fin de disminuir el cuadro de dificultades que se fue

dibujando en los años 90. Grande parte de las cuestiones abordadas en esta sección del trabajo están restringidas a la realidad brasileña, pero hacen parte de una experiencia que se puede extender a los países de América latina y a Portugal, donde el Estado Social y las políticas de pleno empleo llegan tarde en la historia, siguiendo caminos diferentes del que se dió después del post-guerra en los países desarrollados hasta los años 70. En este sentido debe ser destacado que Brasil, así como la mayoría de los países de América latina nunca tuvo un Estado Social, sólo un conjunto de dispositivos legales expresos, por ejemplo en la CLT - Consolidación de las Leyes del Trabajo en 1943 que, a lo largo del tiempo, fue abarcando una parcela creciente de los trabajadores urbanos brasileiros. La Constitución de 1988 fue elaborada bajo el impulso de redemocratización y tuvo una vocación universalista en lo que dice relación a la Educación, Salud y algunas cuestiones de la Seguridad Social, como ilustra el tratamiento dado a los trabajadores rurales, incluidos en el régimen de pensiones. En los años 90 asistimos a un intenso debate sobre el costo del trabajo y los gastos sociales, relaciones de trabajo y Seguridad Social, que, con algunas alteraciones y diferencias relativamente a la situación europea, discuten el problema de la "flexibilidad del mercado de trabajo"(6), lo que viene confirmado por los cambios legislativos que han sido promovidos desde inicios del año de 2002, por el gobierno a través del Congreso brasileño, buscando formas de concordia social e de acuerdo empresarial-sindical, que de cualquier modo no salvaguardan garantías sindicales básicas e no permite una simetría empresarios-sindical

Trabajo y renta en los años noventa

El trabajo es la principal forma de supervivencia de los contingentes populacionales. Las estadísticas del trabajo buscan traducir toda la diversidad de los vínculos contractuales de naturaleza laboral, estructura ocupacional, ingresos y calificaciones. Las estadísticas del trabajo en el Brasil poseen un tratamiento casi de empadronamiento en lo que dice relación a los puestos de trabajo donde existen vínculos laborales formales (7). La evolución del empleo formal, que en 1997 era de 23,1 millones de puestos de trabajo, es ligeramente superior al vigente en 1980, cuando alcanzó 22,9 millones. En este período, el punto mas alto fue el año de 1989, con un total de 25,5 millones. Lo que debe ser destacado, es que el volumen del empleo formal se encuentra prácticamente estacionario desde 1980, para una PEA que no paró de crecer, llegando a ser de cerca de 79 millones de personas en 1999. Ese curso expresa la tendencia a la reducción de los vínculos de empleo en el conjunto de la Población Económicamente Activa (PEA), dando lugar al crecimiento de las relaciones de trabajo precarias y al auto-empleo.

Más allá de esto, ambas instituciones poseen metodologías diferentes. En la Encuesta Mensual del Empleo del IBGE, sobre empleo y paro, la población es dividida en dos grandes bloques (ocupados y desocupados). Son consideradas desocupadas las personas que en la semana de referencia: no tenían trabajo, pero estaban dispuestas a trabajar, habiendo tomado algunas

providencias en este sentido. Por tanto, aunque las estadísticas oficiales divulguen tasas de paro, se trata en rigor de tasas de ocupación e desocupación. Técnicamente designado como paro abierto, lo podríamos considerar un paro *sui generis*.

Las estadísticas de la Encuesta de Empleo y Paro, elaboradas a partir de 1984, por el DIEESE y la Fundación SEADE – Sistema Estadual de Análisis de Dados, inicialmente sólo aplicadas en San Paulo, tuvieron su metodología basada en estudios del PREALC - Programa Regional de Empleo para América Latina y el Caribe y toman en consideración otras formas de paro más allá del paro abierto. Son considerados el paro oculto por el trabajo precario y por el desaliento. Estas informaciones son suministradas de forma desagregada y agregada. Pero sintonizadas con la problemática brasileña, esta perspectiva desea discutir un problema que siempre estuvo presente en el pensamiento económico da CEPAL, que es la percepción de un "terciario hinchado", como depósito de excluidos y variable síntesis de un conjunto de problemas y soluciones.

El DIEESE no calcula una tasa nacional, hasta porque apenas S. Paulo posee una serie desde 1984. Todas las demás regiones metropolitanas iniciaran el levantamiento a lo largo de los años noventa. Por tanto, la serie a seguir dice relación al grande São Paulo y, sin considerar las diferencias metodológicas, el comportamiento de la tasa de paro es idéntico al verificado en el IBGE, es decir, la ascensión se observa a partir de 1989, la contención es visible entre 1993 e 1995 y, a partir de este punto, un incremento más acentuado hasta attingir una tasa que representa el doble en 1999, cuando a tasa de desempleo en la región metropolitana de S. Paulo saltó de 8,8 por ciento en 1989 para 19,3 por ciento en 1999.

En su conjunto las estadísticas presentadas, independiente de las diferencias metodológicas, indican una evolución en el sentido del agravamiento de la inflexión en el mercado de trabajo. Mas allá del crecimiento de la tasa de desempleo en los años 90, hubo también un cambio en su estructura, que puede ser entendido en las estadísticas de la Pesquisa Nacional de Amostra Domiciliar do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (PNAD/IBGE): hasta los años 80 el desempleo se concentraba entre los jóvenes y personas sin formación profesional. Actualmente el perfil de desempleo se encuentra más inclinado para las personas: (i) con mas de 8 años de escolaridad; (ii) con mas de 49 años; (iii) del sexo femenino; (iv) jefes de familia blancas; (v) que buscan el re-empleo e; (vi) que residen en la región Sudeste, donde esta concentrada la industria (Pochmann, 2001: 106).

En relación con la distribución funcional del ingreso, en 1998 la repartición del PIB fue el siguiente: 36 por ciento para la remuneración del trabajo; 44 por ciento para el capital; 6 por ciento de ingreso autónomo y 14 por ciento de impuestos líquidos de subsidios sobre la producción e importación (Dieese, 2001: 34). En lo que se relaciona con la distribución personal de la renta, los datos de 1999 muestran que los 10 por ciento mas ricos tienen 46,8 por ciento del ingreso y los 20 por ciento mas pobres 3,6 por ciento (Dieese: 2001: 37).

Confrontando estos datos brasileños con los de la región, podemos decir que en relación a los ingresos laborales en el marco latinoamericano, se ha constatado que entre 1960 y 1980 la participación de los salarios en el producto regional, se mantuvo relativamente constante, en torno a 35 por ciento, a pesar del aumento de la participación de los asalariados en el empleo total (PREALC, 1991: 14). Esto indica que el conjunto de los asalariados participó sólo parcialmente en el crecimiento de la productividad. Al mismo tiempo, aparentemente aumentaron los ingresos laborales medios de las actividades informales urbanas, como consecuencia de la diferenciación de los segmentos informales, donde surgió un grupo con mejores niveles de ingreso, y de las altas tasas de crecimiento del producto y de la masa salarial (PREALC: 1991).

El mercado de trabajo y las políticas de empleo

A elaboración de política económica e demás directrices sufren condicionamientos del cuadro internacional y del desarrollo previo de cada país. En el mismo sentido, una política industrial y tecnológica no se escribe en un espacio en blanco. Lo que se sugiere es la necesidad de que se ejerzan márgenes de acción que las condiciones permiten, pues la articulación entre lo social y lo económico no se da automáticamente. Sin creatividad y voluntad política de enfrentar esos problemas, la fragmentación y las dificultades en el mercado de trabajo e en la sociedad brasileña tienden a profundizarse.

Diferentes organismos internacionales han analizado las tendencias en los mercados de trabajo en los países industrializados y han hecho importantes aportes a la discusión. Sus contribuciones sobre las causas de los problemas del empleo en los países industrializados y sobre las políticas para combatirlas muestran coincidencias en algunas áreas y divergencias en otras (Weller: 1998 b).

Coinciden, primero, en que el mayor crecimiento económico es una condición necesaria para aumentar los niveles del empleo y combatir las altas tasas de paro y, segundo, en rechazar algunas hipótesis muy comunes en los propios países industrializados sobre las causas del paro específicamente en estos países:

- Que la liberalización del comercio internacional haya destruido empleo en forma masiva debido al aumento de las importaciones de productos baratos.
- Que un cambio tecnológico acelerado haya llevado a fuertes aumentos de la productividad en detrimento de la creación de empleo.
- Que (por lo menos en algunos países) una fuerte inmigración haya desplazado mano de obra local.

Si bien en algunos sectores no competitivos la intensificación del comercio internacional destruye empleo, esta intensificación a la vez implica una mayor

demanda por productos de los sectores competitivos, donde se generan nuevos puestos de trabajo. Desde mediados de los años setenta la tasa de crecimiento de la productividad laboral ha estado por debajo de los niveles previos. Si bien algunos sectores vivieron un cambio tecnológico sustitutivo del factor trabajo, a nivel agregado no hubo un importante tradeoff entre productividad y empleo. Más bien, durante este período el menor crecimiento de la productividad "creó" puestos de trabajo. Además, a más largo plazo el aumento de la productividad es condición básica para una mayor competitividad y un mayor crecimiento económico y, en consecuencia, para una mayor creación de empleo. Empíricamente esta relación queda confirmada por el crecimiento simultáneo de la productividad y del empleo en los países con mayores tasas de crecimiento. Si bien una fuerte inmigración de personas de calificación relativamente baja puede presionar los salarios relativos del segmento correspondiente hacia la baja y/o puede contribuir a un mayor paro en este segmento, a nivel agregado este impacto es débil y en términos relativos no ha aumentado durante los años ochenta. Además, frecuentemente los migrantes trabajan en oficios poco demandados por la fuerza de trabajo local.

Las principales divergencias de los organismos se refieren al funcionamiento del mercado de trabajo mismo. Así, por ejemplo, la OCDE y el Banco Mundial plantean que aparte de las causas coyunturales del paro las cuales se atacarían por medio de políticas macroeconómicas adecuadas, existen causas estructurales que limitan la flexibilidad del mercado de trabajo, lo que impide su funcionamiento satisfactorio. Con ello se obstaculiza la movilidad de los trabajadores desde sectores y regiones en contracción hacia otros donde existe una mayor demanda por mano de obra y se dificulta la entrada al mercado para principiantes.

Específicamente, se hace referencia a que la regulación favorece excesivamente la estabilidad en el empleo, que la flexibilidad salarial está reducida, especialmente para principiantes, que los costos no salariales de la mano de obra son excesivos, etc.

La OIT y la UNCTAD en contraste, aceptando que puedan existir regulaciones en los mercados de trabajo que afectan su funcionamiento en forma negativa y las cuales habría que analizar en cada caso y si es el caso corregir, hacen hincapié, primero, en que los sistemas de regulación del mercado de trabajo existentes son resultados de los procesos socio-históricos y que en diferentes países diferentes sistemas han generado resultados positivos para el crecimiento.

Es importante distinguir entre los efectos de corto y de largo plazo de las regulaciones. Todos los países más ricos de la OCDE comparten el problema de la insuficiencia de la creación de empleo productivo mientras lo que los diferencia es la forma de enfrentarlo, una estrategia de beneficios sociales en los países de Europa continental (seguro de paro, subsidios sociales), una estrategia de empobrecimiento en los EEUU y el Reino Unido (salarios reales decrecientes para las ocupaciones de baja calificación) y una estrategia de protección en Japón (estabilidad laboral, proteccionismo). Considerando el

"paro encubierto", principalmente la ocupación en actividades de baja productividad y bajas remuneraciones, las tasas de paro de estos países estarían en un nivel muy parecido.

De esta manera, las recomendaciones de la OIT y la UNCTAD se concentran en un reforzamiento del crecimiento, lo que requeriría una acción globalmente concertada para evitar desequilibrios. Si bien las regulaciones laborales en todos los países pueden requerir ciertos ajustes, una desregulación generalizada causaría más daño (inestabilidad, reducción de la demanda agregada, inequidad) que beneficios.

Consenso prevalece, nuevamente, entre los diferentes organismos en la importancia clave de la educación y la capacitación. Aquí, como en la discusión sobre el crecimiento las diferencias radican en los instrumentos para lograr un sistema educativo eficiente y de alto nivel.

En resumen, para los organismos internacionales los procesos de globalización ofrecen una serie de oportunidades en términos de crecimiento y mayor eficiencia para los países industrializados. La carga recaería sobre las personas de los niveles de capacitación más bajos, las cuales requerirían apoyo especial para poder ajustarse a las nuevas condiciones laborales.

Mientras las discusiones resumidas hasta aquí, sobre todo de parte de los organismos internacionales, hacen énfasis en las oportunidades creadas por las nuevas tecnologías y los procesos de globalización para la creación de empleo, otras contribuciones representan unas perspectivas más inseguras y menos positivas, tanto respecto a los esquemas de regulación laboral emergentes, como respecto a la creación de empleo como tal.

En relación con el volumen y a la composición del empleo, se subraya que las nuevas tecnologías sustituyen masivamente trabajo humano por maquinaria y software. Este proceso que al inicio ha afectado grandes sectores industriales, sobre todo al nivel de líneas de producción, desde los años noventa crecientemente está alcanzando a actividades de servicio en la industria manufacturera y al sector terciario. Muchas de las actividades terciarias en expansión son intensivas en capital (incluyendo el capital humano), pero poco intensivas en mano de obra, sobre todo, poco calificada. Por lo tanto se argumenta que la creación de empleo en rubros en expansión, vinculados precisamente con las transformaciones tecnológicas, no es suficiente para compensar las pérdidas de empleo que tienen lugar, en parte, en estos mismos rubros..

En consecuencia, el empleo en los antiguos países industrializados se diferenciaría en tres grandes segmentos (Jürgen Weller: 1998)

1. los "analistas simbólicos" que serían quienes trabajan en intermediación estratégica, e identificación y resolución de problemas y cuyo mercado es global; su participación en la fuerza laboral y sus ingresos aumentan.

2. los trabajadores rutinarios de producción, con ingresos y una participación laboral declinante; y

3. los trabajadores en servicios en personas (limpieza, seguridad, salud), con un aumento de la fuerza laboral, pero ingresos bajos. Casi por definición, la expansión de los puestos de trabajo de "analistas simbólicos" no puede incorporar satisfacer las necesidades de creación de empleo de los hogares, por lo que se observa una heterogeneización de las condiciones laborales en comparación con las tendencias prevalecientes anteriormente, con aumento del paro y/o la expansión del empleo precario, lo que resulta en que la desigualdad entre los ingresos laborales tienda a crecer. Por otra parte, el aumento en la intensidad de capital que significa la transformación tecnológica en muchos rubros, a la vez incide en el empeoramiento de la distribución funcional del ingreso. En consecuencia y dada la ausencia de nuevos mecanismos de integración social que sustituyan los antiguos esquemas de desarrollo y un creciente distanciamiento socio-cultural de los "analistas simbólicos" del resto de la sociedad, se registraría una mayor exclusión social.

Finalmente, respecto a los países de la OCDE y principalmente aquellos con mayor ingreso per cápita, existen dudas crecientes tanto sobre la factibilidad como la deseabilidad de que un mayor crecimiento solucione los problemas que se reflejan en los indicadores del mercado de trabajo. Este escepticismo se basa, principalmente, en el argumento que la sostenibilidad del desarrollo requiere limitar el crecimiento en estos países, debido a que ésta peligra tanto por el consumo masivo de los recursos naturales como por el efecto de contaminación y el debilitamiento de los equilibrios ecológicos.

En este contexto y partiendo de la idea de que la solución de los mencionados problemas laborales en los países de la OCDE no puede basarse en estimular el crecimiento económico, se ha desarrollado una discusión sobre aspectos como la reinterpretación del concepto "trabajo", la reducción de la jornada laboral y la redistribución del empleo remunerado.

En resumen, durante las últimas décadas se observan transformaciones profundas en los mercados de trabajo de los países industrializados. El menor crecimiento económico, el cambio tecnológico, la globalización y otros factores redujeron la demanda laboral, lo que se expresó en un mayor paro y/o la creación de puestos de baja calidad, salarios reales decrecientes y mayores diferencias salariales. Elementos característicos de los mercados laborales del período dorado pierden peso y se observa una mayor heterogeneización de la estructura ocupacional.

Existen políticas que son estrategias de reducción de la pobreza, las cuales se presentan a tres niveles. En la base debería estar una estrategia que apoye tasas de crecimiento positivas ya que el crecimiento económico es el factor que mayor influencia tiene sobre la pobreza. A pesar de que los efectos de "cascada" a partir de un mayor crecimiento en mejoras en la distribución del ingreso son discutibles, es extremadamente difícil lograr cualquier meta ambiciosa de pobreza sin crecimiento. En el medio debería

estar una estrategia redistributiva, i.e. un sistema progresivo de ingresos y gasto público que automáticamente traduzca el crecimiento total o las mejoras en los ingresos individuales en transferencias netas más altas de los ricos hacia los pobres. Finalmente, sobre estos dos niveles debería estar un sistema de gasto público que mejore la formación del capital humano a fin de mejorar las oportunidades de los pobres de participar activamente en la economía formal (Schweickert: 2001).

Para el caso brasileño, se puede decir que existe una política de empleo puesta en práctica en los años 90, es limitada cuando consideramos su alcance en el conjunto del mercado de trabajo y, principalmente, cuando observamos la falta de articulación con las demás políticas de gobierno, particularmente en la ausencia de políticas macroeconómicas, mas favorables a la creación de empleo y renta

Consideraciones finales

Una de las principales características de la modalidad de desarrollo de la posguerra fue el surgimiento de amplios procesos de integración social en los cuales los mercados de trabajo jugaron un papel central, creación de empleo, productividades y salarios reales crecientes, tendencias hacia la reducción de las diferencias salariales (Jürgen Weller, 1998 a). Sin embargo, a partir de los años setenta las menores tasas de crecimiento económico, la reestructuración de la división internacional del trabajo y el cambio tecnológico incidieron fuertemente en la creación de empleo. El proceso de globalización abrió un nuevo proceso, un conjunto de actividades competitivas directamente vinculadas a los mercados internacionales; como consecuencia de esto muchas actividades sufrieron fuertes transformaciones eliminando mano de obra. Debido en parte a las variaciones y presiones sobre la institucionalidad laboral, estas tendencias se expresaron en los diferentes países en un elevado y persistente paro o en la creación preponderante de empleo de baja calidad, en una ampliación de las diferencias salariales y una mayor heterogeneidad de la estructura ocupacional.

En contraste a la evolución que presentaron los países industrializados, en los mercados laborales latinoamericanos entre 1950 y 1980 se registraron tendencias simultáneas de incorporación y exclusión social (PREALC: 1991: 2): Mientras una proporción creciente de la población económicamente activa logró incorporarse en actividades formales, hubo un gran número de personas que en el contexto de procesos entrelazados de atracción y expulsión salieron del sector agropecuario y, en gran parte, migraron hacia las grandes urbes donde pudieron ocuparse solamente en actividades de baja productividad y de bajos ingresos laborales.

En los años ochenta el agotamiento de la modalidad de desarrollo de la posguerra, acelerado por factores externos, desembocó en una profunda crisis económica, la cual redujo la capacidad de los sectores formales de generar empleo productivo, y la mayor parte de los puestos de trabajo que

surgieron se concentraron en el sector informal. La agricultura, después de servir transitoriamente como "refugio", siguió reduciendo su participación en el empleo. La expansión del empleo en el sector secundario se frenó. En contraste se mantuvo la expansión del sector terciario, que desde los años ochenta abarcó más de la mitad del empleo y concentró gran parte del sector informal. De esta manera, en muchos países la expansión de la participación del empleo asalariado no agropecuario en la composición del empleo se estancó o retrocedió. A la vez, la productividad laboral media cayó y, si bien se acercaron las productividades medias sectoriales, la heterogeneidad estructural se profundizó. En este contexto, los salarios reales medios sufrieron fuertes caídas [Séller: 1998 b]

Frente a esta situación adversa en los mercados de trabajo de muchos países de la región, las reformas económicas fundamentadas principalmente en la teoría neoclásica generaron expectativas de fuerte creación de empleo, ya que - debido a la abundancia relativa de los factores - la eliminación de distorsiones existentes en los mercados de bienes y factores favorecería las actividades y tecnologías intensivas en mano de obra. En este contexto, los rubros orientados a las exportaciones generarían una parte importante del nuevo empleo, sobre todo para la fuerza de trabajo con niveles de calificación más bajos.

Sin embargo, durante los años noventa estas expectativas sobre creación de empleo en América Latina no se han cumplido y la principal base teórica en que se fundamentaron mostró ser inadecuada para explicar las dinámicas laborales de la región. Sobre todo, en el actual contexto en que los mercados de factores, bienes y servicios están cada vez más integrados y en los que la competitividad se determina cada vez más por elementos sistémicos pierde vigencia el supuesto que los procesos de apertura necesariamente llevan a una expansión del empleo determinada por las ventajas comparativas que supuestamente tendría la región en actividades y tecnologías intensivas en mano de obra. En efecto, se observa una concentración de la creación de empleo en las actividades terciarias, mientras los sectores primario y secundario en los años noventa se caracterizan por importantes repuntes de la productividad laboral. Así, en contraste con las expectativas, a nivel de los grandes sectores la evolución del empleo y productividad laboral se asemeja a lo que ocurre en los países de la OCDE: en los grandes sectores productores de bienes transables aumenta la productividad pero se genera poco empleo, y en las actividades terciarias surgen puestos de trabajo, pero la productividad media crece poco.

A la vez, se registran serias deficiencias en la calidad del empleo generado en este período y en muchos países el paro abierto se mantiene en niveles elevados, a pesar de una ligera reducción del crecimiento de la oferta laboral causada por las tendencias demográficas.

De esta manera, en América Latina durante los años noventa la evolución del empleo ha sido desfavorable en comparación con las décadas anteriores a 1980, siendo el principal quiebre de tendencia la debilidad de la creación de empleo productivo en el sector manufacturero. En consecuencia, el empleo

nuevo se concentró casi exclusivamente en el sector terciario, en gran parte en actividades de baja productividad, por lo que no se pudo retornar a la combinación benévola que caracterizó este sector durante las décadas previas a 1980, de una fuerte creación de empleo con un incremento continuo de la productividad laboral media.

En algunos países de la región, este desempeño poco satisfactorio se debe en parte a la aplicación relativamente reciente de reformas que tienen un impacto negativo inmediato en el empleo, como fueron los procesos de apertura relativamente acelerados que llevaron al cierre de empresas u obligaron a otras a reducir su planilla para aumentar la productividad laboral y las privatizaciones que generalmente han sido seguidas de reducciones de personal. Algunos de estos procesos son específicos de la primera fase de las reformas y dejan de tener impacto posteriormente. Sobre todo en la industria manufacturera, una primera onda de racionalización afecta fuertemente al empleo y genera un fase de crecimiento sin creación de empleo. Sin embargo, en una segunda fase y en un contexto esperado de un mayor volumen de inversiones y de mayor crecimiento, el resultado en términos de empleo puede ser más favorable, sin que la industria se transforme en el motor de la creación de empleo directo.

Por lo tanto, a mayor parte del desempeño poco favorable de la región en términos de sus mercados laborales se debe a características de los procesos de transición hacia una nueva modalidad de desarrollo. En este sentido, la concentración de los nuevos puestos de trabajo en actividades de bienes y servicios no transables no sería tan sorprendente. Sin embargo, la revisión de las tendencias de la creación de empleo a nivel sectorial indica la existencia de factores económicos y tecnológicos que frenan una masiva creación de puestos de trabajo en las actividades de bienes transables y que mantendrán su impacto más allá de períodos de transición y ajuste. De esta manera, la preocupación de los países industrializados sobre cómo aprovechar las nuevas oportunidades de empleo generadas por la globalización, cómo limitar el impacto negativo en sectores "perdedores" y cómo generar empleo productivo más allá de los sectores internacionalmente competitivos – que necesariamente pertenecería en gran parte, si bien no exclusivamente, al sector terciario – debería constituir también un tema relevante para la región latinoamericana. Esta discusión obviamente tendría que enmarcarse en la realidad empírica de la región y considerar la segmentación existente en el mercado de trabajo.

Al respecto es importante recalcar que en la estructura ocupacional se observan procesos de heterogeneización, frecuentemente vinculados a una polarización creciente. En efecto, la reestructuración productiva de los años noventa incide en una creación de empleo diferenciada, que puede caracterizarse como triple polarización. Primero, la mayor parte del empleo nuevo se concentra en actividades informales, contribuyendo éstas cada vez más al empleo en su conjunto.

Segundo, dentro de las actividades formales, se observa la creación simultánea de empleo de alta productividad y bien remunerado, para

personal con altos niveles de calificación, y de puestos de bajo nivel de calificación y productividad. Tercero, dentro del sector informal hay procesos paralelos entre microempresas que logran aprovecharse de las nuevas oportunidades – frecuentemente con encadenamientos con empresas más grandes – y las típicas actividades de sobrevivencia que dependen del "goteo" de los ingresos generados en el sector formal.

La deterioración del mundo del trabajo en todo el mundo, y, particularmente en Brasil, nos podría llevar a discutir la evidencia de como mejorar este cuadro reconocidamente oscuro, existen creencia e posibilidades para eso?

Vivimos una transición acelerada para una economía basada en el conocimiento y la innovación. Los vínculos de la producción capitalista con a ciencia ganaran dimensión en el final del siglo XIX, se profundizaron a partir da Segunda Guerra Mundial e, en los últimos 20 años tuvieron un desarrollo expansivo. En esta perspectiva la innovación como motor del desarrollo pasa a ser considerada y administrada estratégicamente en organizaciones y países donde las cadenas productivas y sus cadenas más nobles están en el centro de la cuestión del trabajo.

La competitividad, el volumen y la cualidad en el empleo dependen de inversiones y de un proceso de innovaciones sustentado por la construcción deliberada de la competitividad, que se materializaría en su dimensión sistémica (Guedes: 1998). La competitividad también está ligada a problemas de naturaleza económica y financiera de corto plazo que determinan el largo plazo, como son los problemas cambiales o las tasas de interés. La manutención de variables competitivas de largo plazo está ligada as innovaciones.

Más allá de los problemas económicos-financieros característicos de los países de la periferia, la industria latinoamericana y brasileña posee una fragilidad tecnológica expresa en la ausencia de capacidad inovativa: "las empresas industriales brasileñas, con pocas excepciones desarrollaron capacitación y talento propio. El esfuerzo tecnológico acumulado a lo largo del proceso de substitución de importaciones, se ha limitado a aquel necesario a la producción propiamente dicha" (Coutinho y Ferraz, 1994: p. 29). Larraín y Sachs argumentan que una tasa de crecimiento de 6 por ciento define una tasa mínima de crecimiento por debajo de la cual no se puede esperar ningún efecto significativo de nivelación ("catching-up") o de cascada. Con base en esta relación de largo plazo, la meta para la tasa de inversión interna sería 23.9 por ciento del PIB, que es significativamente más alta que la inversión actual nos países de América latina.(Larraín, Sachs,1998).

Cuando observamos la presencia brasileña en el comercio mundial, se nota la mayoritaria participación de bienes intensivos en materia prima, energía o de mano de obra barata. Entre 1985 y 1999 la industria brasileña presentó una tendencia de crecimiento de la producción física mayor que en la mitad de los 80`, pero las facturas tuvieron una caída 23 por ciento y el contingente de trabajadores es la mitad del que fue en 1985 (Siqueira: 2000). En un

cuadro mundial marcado por la aceleración de la producción y de difusión del conocimiento, donde cadenas productivas se reorganizan impactadas por el comercio y las nuevas formas de administración en el espacio virtual o ciberespacio, estamos al frente del refuerzo de un nuevo dualismo en el mercado de trabajo. Cómo se puede hacer esta transición en Brasil o en cualquier país de la periferia, evitando que los números del mercado de trabajo se agraven aun mas?

Sin una agenda de inversiones y una política económica dirigida para un proyecto de desarrollo, vamos a continuar asistiendo a las montadoras de la industria automotriz, recibiendo todo tipo de beneficios fiscales y crediticio, (incluyendo la guerra fiscal entre los estados federados de Brasil), con la finalidad de producir para un mercado con superproducción en el ámbito mundial. En cuanto esto, las carencias de inversiones en energía, infraestructura y saneamiento básico, restringen la competitividad y la instalación de círculos virtuosos. La privatización, la abertura comercial y la reestructuración productiva no son un mal en sí mismo. El problema es aún implementar estas políticas sólo con argumentos cuantitativos, donde la órbita financiera se sobrepone a la órbita productiva, de forma subordinada a intereses externos que siguen una lógica propia o contradictoria a los intereses de los mercados latinoamericanos, desencuadradas de políticas industriales y tecnológicas.

Bibliografía

ALTENBURG, Tilman et al. Modernización económica y empleo en América Latina. Propuestas para un desarrollo incluyente, CEPAL, Serie M, División de Desarrollo Económico Santiago, Chile, Marzo de 2001

ARRIAGADA, I. El debate actual de las políticas sociales en América Latina. *Nueva Sociedad*, N°144, (1996), p. 57-69.

ARRIGHI, G. *A ilusão do desenvolvimento*. Petrópolis: Vozes, 1997.

AZEVEDO, B. *Políticas públicas de emprego: a experiência brasileira*. São Paulo: Abet, 1998.

CANDIA, José Miguel Gestión pública y mercado de trabajo en América Latina. *Economía & Trabajo*, Año II, N°4, 1994, ".161-174.

CEPAL *Las relaciones agroindustriales y la transformación de la agricultura*, Santiago de Chile, 1995a.

CEPAL *México: La industria maquiladora*, México, 1995b.

CEPAL *Balance Preliminar de la Economía de América Latina y el Caribe 1996*, Santiago de Chile, 1996a.

CEPAL *Panorama Social de América Latina 1996*, Santiago de Chile, 1996b.

CEPAL . *La brecha de la equidad: América Latina, el Caribe y la Cumbre Social*, Santiago de Chile, 1997.

CEPAL *Centroamérica, México y República Dominicana: Maquila y transformación productiva*, México, 1998a.

CEPAL Pobreza, distribución y gasto social en AL en los años noventa. *Notas de la CEPAL*, n°4, mayo 1999, p. 2-3.

CEPAL *Estudio económico de América Latina y el Caribe, 1997-1998*, Santiago de Chile, 1998b.

CEPAL *Estudio económico de América Latina y el Caribe 1998-1999*, Santiago de Chile, 1999a.

CEPAL *Panorama Social de América Latina 1998*, Santiago de Chile, 1999b.

CEPAL *Estudio económico de América Latina y el Caribe 1999-2000*, Santiago de Chile, 2000a.

CEPAL *La brecha de la equidad. Una segunda evaluación*, Santiago de Chile, 2000b.

CERDEIRA Maria da Conceição. *As Novas Modalidades de Emprego, Cadernos de Emprego*, n° 24, DEEPF, *Ministério do Trabalho*, 2000.

COUTINHO, L. y FERRAZ, J. C. *Estudo da competitividade na indústria brasileira*. São Paulo: Papyrus/Unicamp, 1994.

DIEESE (Departamento Intersindical de Estudos e Estatísticas Sócio-Econômicas). *Anuário dos Trabalhadores 2000-2001*. 5.ed. São Paulo: DIEESE, 2001.

FRANCO, R. Los paradigmas de la política social en AL en los años noventa. *Revista de la CEPAL*, n°58, 1996, p. 9-22.

GUEDES, C. A. M. Os trabalhadores do setor público brasileiro: práticas sindicais, conquistas e armadilhas. In MATTOSO, J. Et alli (Orgs.). *Mundo do trabalho: Crise e mudança no final do século*. São Paulo: Scritta. 1994.

GUEDES, C. A et alil. El mercado de trabajo brasileño en perspectiva histórica. In CARAVACA, I. Et allii (Eds.). *Globalización y territorio – Mercados de trabajo y nuevas formas de exclusión. Red iberoamericana de investigaciones sobre globalización y territorio*. Universidad de Huelva Publicaciones, 1998.

GUEDES, C. A. M. y CARDOSO, S. R. Emprego e inovações tecnológicas no pensamento económico. In DIEESE/CESIT (orgs.) *Emprego e desenvolvimento tecnológico: artigos dos pesquisadores*. São Paulo: 1999.

GUEDES, C. A. M. Qualidade no emprego e inovações tecnológicas: o caso brasileiro. *III Encontro de Economistas de Língua Portuguesa*. Universidade de Macau, 1998. (disponível em <http://www.iseq.utl.pt/>). *O Mercado de Trabalho Brasileiro nos anos Noventa: Tendências e Perspectivas*, IV Encontro de Economistas de Língua Portuguesa, Universidade de Évora, 2001.

LARRAIN, F., SACHS, J.D. Bolivia 1985–1992: Reforms, Results, and Challenges. In COSTIN, H.I. (ed.), *Economic Reforms in Latin America*, 1998, p. 145–168.

LEIVA, Sandra. *El trabajo a tiempo parcial en Chile ¿Constituye empleo precario? Reflexiones desde la perspectiva de género*, Serie mujer y desarrollo, Unidad Mujer y Desarrollo, Santiago de Chile: Enero de 2000.

MALINVAUD, E. *Réexamen de la Théorie du Chomage*. París: Calmann-Lévy, 1980.

MORETTO, A. *Políticas de emprego no Brasil: algumas considerações sobre os anos 90*. In DIEESE/CESIT (orgs.). *Emprego e desenvolvimento tecnológico: artigos dos pesquisadores*. São Paulo, 1999

POCHMANN, M. y SANTOS, A. L. S. O custo do trabalho e a competitividade internacional. In OLIVEIRA, C. A. B. et alii (Orgs). *Crise e trabalho no Brasil - Modernidade ou volta ao passado?*. São Paulo: Scritta, 1996.

POCHMANN, M. *O Emprego na Globalização*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2001.

SANTOS, A. L. S. Encargos sociais e custo do trabalho no Brasil. In OLIVEIRA, C. A. B. et alii (Orgs). *Crise e trabalho no Brasil - Modernidade ou volta ao passado?*. São Paulo: Scritta, 1996.

SIQUEIRA, T. V. A indústria brasileira nos últimos 16 anos do século 20: 1985/2000. *Revista do BNDES*, Rio de Janeiro, vol. 7, nº. 14, dez. 2000.

SCHWEICKERT, Rainer. *Restricciones Macroeconómicas al Desarrollo Económico y la Reducción de la Pobreza: El Caso de Bolivia*, Kiel Institute of World Economics, Documento de Trabajo N° 08/01, Julio 2001.

WELLER, Jürgen. *Los Mercados Laborales en América Latina: su Evolución en el Largo Plazo y sus Tendencias Recientes*, CEPAL, Serie Reformas Económicas 11, 2001.

WELLER, Jürgen. *Los Retos de la Institucionalidad Laboral en el Marco de la Transformación de la Modalidad de Desarrollo en América Latina*, CEPAL, Serie Reformas Económicas 10, 2001.

Notas

(1) En consecuencia, varios factores inciden en un aumento relativo de la demanda por mano de obra calificada con el efecto de crecientes retornos a la educación, lo cual explicaría una parte importante de la creciente desigualdad.

Otros factores mencionados que influirían en las tendencias salariales son el debilitamiento de los sindicatos lo que permitió ejercer presión hacia los pisos salariales, la aplicación de políticas corporativas de diferenciación salarial con fin de aumentar la productividad, la caída del salario mínimo real y, por el lado de la oferta la inmigración de obreros de baja calificación.

(2) Para 1999, por los datos de la Pesquisa de Amostra Domiciliar (PNAD/IBGE), hay en el Brasil un total de 71,7 millones de ocupados, siendo de 31,2 millones el total de contribuyente (DIEESE, 2001: p. 67)

(3) Principalmente en las regiones Norte, Nordeste y Centro-Oeste, considerando las estadísticas del RAIS/MTb - Relatório Anual de Informações Sociais / Ministério del Trabajo.

(4) Sobre la discusión de la integración del mercado de trabajo brasileño, las diferentes regiones y el significado de la participación del Estado en la PEA, ver Guedes, (1994).

(5) Los recursos del FAT se originan a partir del PIS/PASEP - Programa de Integración Social/Programa de Formación del Patrimonio del Servidor Público y de otras cosas. Su administración es hecha por el CODEFAT - Consejo Deliberativo del Fundo de Amparo al Trabalhador, de composición tripartita e paritaria con tres representantes de los trabajadores, tres de los empresarios e tres del gobierno.

(6) A respecto del debate sobre el coste del trabajo y encargos sociales y flexibilización, ver (Santos, 1996) y (Pochmann e Santos, 1996).

(7) Trata-se del RAIS / MTb - Relatório Anual de Informações Sociais/Ministério do Trabalho